



TITLE:

農業協同組合の合併問題と組合員
組織問題に関する総合的研究(
Dissertation_全文)

AUTHOR(S):

北川, 太一

CITATION:

北川, 太一. 農業協同組合の合併問題と組合員組織問題に関する総合的研究. 京都大学, 1994, 博士(農学)

ISSUE DATE:

1994-01-24

URL:

<https://doi.org/10.11501/3093836>

RIGHT:

②

農業協同組合の合併問題と組合員 組織問題に関する総合的研究

北 川 太 一

《目 次》

序 章 課題と方法	1
第1節 本論文の課題と問題状況	1
第2節 課題への接近方法	2
第3節 本論文の構成と主要内容	5
【序章 注】	9
第I部 農協合併問題	10
第1章 農協合併論の研究系譜と主要論点	10
第1節 はじめに	10
第2節 農協合併推進の意義・必要性をめぐって	11
1. マクロ的視角からみた農協合併推進論	11
2. 農協の経済的機能の発揮としての合併推進論	12
3. 農協内組織整備の契機としての合併推進論	13
4. 農協運動の革新としての合併推進論	13
第3節 農協合併反対・慎重論	14
1. 「民主的農協」論	14
2. 「むら」論	15
3. 農協合併反対・慎重論の問題点	16
第4節 農協の適正規模をめぐって	16
1. 規模指標をめぐって	16
2. 農協の適正規模をめぐって	18
3. 農協の適正規模に関する実証分析	19
4. 農協の適正規模論の課題	20
第5節 むすび	21
【第1章 注】	23
第2章 農協合併問題の歴史的系譜	
－農協合併推進方策の変遷とその背景－	29
第1節 はじめに	29
第2節 「農協合併助成法」の制定と行政主導による農協合併推進	
－農協合併の出発点－	31
1. 「農協合併助成法」制定以前	31
2. 「農協合併助成法」の制定とその基本理念	31

3. 「農協合併助成法」制定前後における系統農協側の対応	32
4. 合併の進捗状況	33
第3節 系統農協による農協合併への取り組み	
－農協合併の転換点－	35
1. 総合審議会の設立と答申	35
2. 系統農協による広域農協合併の推進とその背景	36
3. 合併の進捗状況	38
第4節 広域合併構想の後退と“規模格差解消論”	
－農協合併の停滞期－	40
1. 広域合併構想の後退とその背景	40
2. 合併の進捗状況	42
第5節 現段階における農協合併推進方策	
－農協合併推進論の再浮上－	43
第6節 むすび	44
【第2章 注】	46

第3章 県段階における農協合併推進方策の検討

－1970年代前半における広域合併先進県の事例を中心に－	52
第1節 はじめに	52
第2節 1970年代前半における都道府県レベルでの農協合併推進方策の策定状況	52
第3節 先進県における広域合併推進方策の検討	55
1. 宮崎県－営農団地構想に基づく広域農協合併の推進方策－	55
(1) 九州地域における農協合併の進捗状況	55
(2) 宮崎県における農協合併推進方策の特徴	57
2. 滋賀県－経済圏・生活圏を軸にしたブロック農協構想－	59
(1) 広域農協合併構想策定の背景	59
(2) 広域農協合併構想の特徴	60
3. 香川県－広域農協合併の到達点としての1県1農協構想－	63
(1) 1960年代における広域農協合併の推進	63
(2) 1970年代前半における県下1農協構想の検討経過	65
(3) 県下1農協構想の主要内容	66
第4節 むすび	70
【第3章 注】	72

第4章 農協合併の阻害要因と今日的意義の検討	76
第1節 はじめに	76
第2節 農協合併の阻害要因の検討	
－合併に伴う組織力低下への懸念をめぐって－	78
1. 農協合併反対・慎重論の再検討	78
2. 現場サイドからみた農協合併の阻害要因	79
第3節 農協合併の今日的意義と基本的課題	83
1. 農協合併の今日的意義	83
2. 農協合併の今日的意義実現に向けての基本的課題	84
(1) 市場対応と農協合併	84
(2) 組織対応と農協合併	85
(3) 地域社会対応と農協合併	87
第4節 むすび	88
【第4章 注】	90
第II部 農協の組合員組織問題	93
第5章 農協の組織力の現代的評価に関する考察	
－歴史的系譜と事業活動における位置づけの検討－	93
第1節 はじめに	93
第2節 農協運動の展開と組織力問題	
－組合員組織問題の歴史的系譜の検討－	94
1. 再建整備期（1950年代）	
－集落組織を基礎とした農協組織の再建－	94
2. 拡大・発展期（1960年代～70年代前半）	
－営農団地構想の推進と機能的組織の育成－	95
3. 低成長期（1970年代半ば～80年代半ば）	
－経済低成長への移行に伴う集落組織依存型の事業展開－	96
4. 現段階（1980年代後半以降）	
－組合員制度問題の顕在化と多様な組合員組織の育成－	97
第3節 農協の組織力をめぐる今日状況と問題点	98
1. 組合員による事業の利用構造	99
2. 組合員の意思反映組織への結果度	100
3. 集落機能の低下	102
4. 組合員組織の活動力低下	102
第4節 農協の事業活動における組織力の位置づけに関する検討	105

1. 協同組合における組織問題と組織力問題	105
2. 協同組合の組織力に関する所説の検討	108
3. 組織力の従来の位置づけとその限界	109
第5節 農協の組織力の現代的評価と強化への課題	111
第6節 むすび	113
【第5章 注】	115
第6章 広域合併農協における作目別生産者組織の特質	
ー組織の類型的把握に基づく理論的検討ー	119
第1節 はじめに	119
第2節 農協の作目別生産者組織問題の現段階的特徴	120
第3節 広域合併農協における作目別生産者組織の類型化	123
第4節 類型別にみた作目別生産者組織の特質	125
1. 組織の経済的側面からみた特質	125
2. 組織の意思決定的側面からみた特質	128
第5節 広域合併農協における作目別生産者組織の再編課題	133
第6節 むすび	135
【第6章 注】	136
第7章 広域合併農協における作目別生産者組織の実態と再編方向	
ーアンケート調査と事例調査結果に基づく実証的検討ー	138
第1節 はじめに	138
第2節 兵庫県下合併経験農協における作目別生産者組織の実態	
ーアンケート調査結果に基づく分析ー	139
1. 兵庫県下農協における作目別生産者組織の全体的特徴	140
(1) 主な作目別生産者組織の設置状況	140
(2) 農協合併成果としての作目別生産者組織問題	143
2. アンケート調査対象農協の概要	145
3. アンケート調査対象農協における作目別生産者組織の実態	145
(1) 作目別生産者組織の設立状況	147
(2) 作目別生産者組織の運営実態	150
(3) 作目別生産者組織の活動内容	155
第3節 広域合併農協における作目別生産者組織の現状と課題	
ー事例調査結果に基づく分析ー	157
1. 調査対象農協の概要	157

2. 豊岡市農協	
－産地形成を伴った吸収型合併のケース－	158
(1) 地域および農協の概要	158
(2) 営農指導体制の特徴	164
(3) 作目別生産者組織の特徴と課題	167
3. あわじしま農協	
－主産地形成農協主導による吸収型合併のケース－	174
(1) 地域および農協の概要	174
(2) 営農指導体制の特徴	175
(3) 作目別生産者組織の特徴と課題	178
4. 神崎郡北農協	
－産地形成が図られていない類似した特徴をもつ対等型合併のケース－	187
(1) 地域および農協の概要	187
(2) 営農指導体制の特徴	189
(3) 作目別生産者組織の特徴と課題	192
5. 丹波ひかみ農協	
－独自の産地形成を伴った対等型合併のケース－	196
(1) 地域および農協の概要	197
(2) 営農指導体制の特徴	197
(3) 作目別生産者組織の特徴と課題	203
第4節 広域合併農協における作目別生産者組織再編の方向	213
1. 作目別生産者組織統合の必要性和困難性	213
2. 作目別生産者組織の統合・再編の方向	214
第5節 むすび	216
【第7章 注】	217
終章 要約と展望	221
【終章 注】	238
初出一覧	239

《図表目次》

図序－1	本論文の章別構成（フローチャート）	6
表2－1	農林省および全国農協中央会による農協合併推進に関する主な諸 方策	30
表2－2	行政区域規模別にみた総合農協数の推移	34
表2－3	正組合員戸数規模別にみた総合農協数の推移	39
表3－1	1970年代前半における県農協中央会による合併推進方策の策定 状況	54
表3－2	九州各県における総合農協数の推移	56
表3－3	滋賀県農協合併構想における広域生活圏の構成	61
図3－1	香川県単一農協構想における経営組織機構	69
付図3－1	長崎県農協中央会における合併推進体制	73
表4－1	農協合併の必要性に対する認識	77
表4－2	未合併農協が指摘する合併の阻害要因	81
表4－3	「合併を必要とする農協」が期待する合併成果と、「合併経験農 協」が現実には指摘する合併成果（複数回答）	82
表5－1	農協の事業活動に対する組合員の認知、利用の状況	100
表5－2	正組合員戸数規模別にみた総会、総代会における本人出席率	101
表5－3	農協における集落組織の役割・機能	103
表5－4	主な作目別生産者組織（部会組織）の設置状況	104
表5－5	農協における青年部・婦人部の位置づけ	106
図5－1	協同組合における組織問題の分類	107
表6－1	時期別にみた系統農協による組合員組織問題の取り組みの特徴	121
表6－2	類型別にみた作目別生産者組織の特質[1] －組織の経済的側面からみた特質－	126
表6－3	類型別にみた作目別生産者組織の特質[2] －組織の意思決定的側面からみた特質－	129
表7－1	主な作目別生産者組織の設置状況（兵庫県）	141
表7－2	1組合当たり作目別生産者組織数の推移	142
表7－3	「合併を必要とする農協」が期待する合併成果と、「合併経験農 協」が指摘する合併成果	144
表7－4	アンケート調査対象農協の概要	146
表7－5	作目別生産者組織の設立状況	148
表7－6	設立年次別にみた作目別生産者組織数	149

表 7 - 7	作目別生産者組織の運営実態	151
表 7 - 8	年間予算金額別にみた作目別生産者組織数	153
表 7 - 9	平等割りの徴収方法による 1 人当たり会費金額別にみた作目別生産者組織数	154
表 7 - 10	作目別生産者組織の活動内容	156
図 7 - 1	調査対象農協の位置	159
表 7 - 11	調査対象農協の概要(1)	160
表 7 - 12	調査対象農協の概要(2)	161
表 7 - 13	豊岡市農協管内における農業の概要	162
表 7 - 14	豊岡市農協における合併参加農協の概要	163
図 7 - 2	豊岡市農協における営農面を中心とした経営組織機構	165
表 7 - 15	豊岡市農協における営農指導員の配置状況	166
表 7 - 16	豊岡市農協における作目別生産者組織の設立状況	168
表 7 - 17	豊岡市農協における作目別生産者組織の活動内容	169
表 7 - 18	豊岡市農協における役員の選出区分と人数	171
図 7 - 3	豊岡市農協における役員選出の手順	173
表 7 - 19	あわじ島農協管内における農業の概要	176
図 7 - 4	あわじ島農協における営農面を中心とした経営組織機構	177
表 7 - 20	あわじ島農協における営農指導員の配置状況	179
表 7 - 21	あわじ島農協における作目別生産者組織の設立状況	180
表 7 - 22	あわじ島農協における作目別生産者組織の活動内容	181
表 7 - 23	あわじ島農協における支所別にみた作目別生産者組織の構成員数	185
表 7 - 24	部会リーダーの部会に対する悩み	186
表 7 - 25	神崎郡北農協管内における農業の概要	188
図 7 - 5	神崎郡北農協における営農面を中心とした経営組織機構	190
表 7 - 26	神崎郡北農協における営農指導員の配置状況	191
表 7 - 27	神崎郡北農協における作目別生産者組織の設立状況	193
表 7 - 28	神崎郡北農協における作目別生産者組織の活動内容	194
表 7 - 29	丹波ひかみ農協管内における農業の概要	198
表 7 - 30	丹波ひかみ農協における合併参加農協の概要	199
図 7 - 6	丹波ひかみ農協における営農面を中心とした経営組織機構	200
表 7 - 31	丹波ひかみ農協における営農指導員の配置状況	202
表 7 - 32	丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の設立状況(1)	
	ー稲作、受委託関係ー	204

表 7 - 33	丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の設立状況(2)	
	－畜産関係－	205
表 7 - 34	丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の設立状況(3)	
	－園芸関係－	206
表 7 - 35	丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の活動内容(1)	
	－稲作、受委託関係－	207
表 7 - 36	丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の活動内容(2)	
	－畜産関係－	208
表 7 - 37	丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の活動内容(3)	
	－園芸関係－	209
図 7 - 7	丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の整備・活性化に向け ての取り組み計画	211
付表7-1	正組合員戸数規模別にみた作目別生産者組織数(全国)	217
付図終-1	農協の組織規模(組合員戸数)と事業利用率(組合員1戸当たり 事業利用高)との関係(概念図)	238

序 章 課題と方法

第1節 本論文の課題と問題状況

本論文の課題は、わが国における単位農業協同組合（以下、農協と略記する）の合併問題と組合員組織問題を考察することによって、これからの農協組織の基本的存立方向を見出すことである。

現在、後述するような形で系統三段階制から二段階制への移行を核とする系統農協組織の再編問題が大きく取り上げられている状況の下で、敢えて農協の合併問題や組織問題、とりわけ作目別生産者組織を中心とする組合員組織問題に焦点をあてたのは、言うまでもなく系統農協運動の基本的担い手は農協とそれを構成する組合員であり、上で設定した本論文の課題が明らかにされてはじめて、系統農協組織再編の基本的方向も自ずと見えてくる、と思われるからである。

ところで、今日改めて農協の合併問題がクローズアップされる契機となったのは、1988年12月に開かれた第18回全国農協大会において、『21世紀を展望する農協の基本戦略』が決議されたことである。

そこでは、「農業再編、生活の広域化、競争激化等環境変化のなかで、組合員ニーズに応え競争に耐えうる経営力を確保する観点から」農協合併に取り組むことによって、「効率的な業務展開を可能とするよう系統一体となって組織・事業システムの革新」を図っていく、という基本的運動方針が打ち出された。そして、「広域化する組合員の経済圏・生活圏に対応する広域な地区を対象とした合併を推進し、都道府県が定める合併構想を早期に実現し、さらに21世紀までに1,000農協をめざす。」という具体的な目標が掲げられた⁽¹⁾。

この決議を受けて翌89年4月には、「農協合併助成法」の第7次延長が行なわれ、現在もなお農協の広域合併の推進が系統農協における重要な運動課題となっている⁽²⁾。

こうした農協合併問題への関心の高まりと、現実全国各地で大規模な広域合併農協が誕生したことは、当然のことながら系統組織再編問題（三段階制の見直し問題）の検討を迫ることになり、1991年3月、全国農業協同組合中央会（以下、

全国農協中央会と略記する)の諮問機関である総合審議会の答申の第1部「系統農協の組織整備の将来方向と実行方策について」としてとりまとめられたのは周知のとおりである。

この答申では、農協の広域合併の進展を前提として、「系統農協を通ずる合理的・効率的な事業システムを構築する観点から、各事業とも原則として事業二段方式」とし、最終的には「農協－統合連合組織」という系統二段階制を実現するとし、わが国の系統農協組織が長年抱えていた懸案事項に大胆にメスを入れた、という意味において画期的な内容と言える。

そして、この答申を受けて、同年10月に開かれた第19回全国農協大会においては、『農協・21世紀への挑戦と改革』が決議され、全国1,000農協構想が引き続き強力に推進されるとともに、系統組織再編への取り組みもいよいよ待ったなしの状況となっている。

現在、都道府県段階においては、事業・組織二段への移行を基本にした系統組織再編に向けての構想作りに力が注がれている最中であるが⁽³⁾、その基礎となる農協の広域合併も大きく進展しつつある。例えば、これまで農協合併の進捗が遅れているとされていた一部の県において広域合併が進行しつつあること、あるいはまた、いくつかの県農協中央会においては、県内数農協という思い切った広域合併構想を策定する、といった動きがみられる⁽⁴⁾。

はたして、こうした合併推進が、混迷・低迷する農協運動の打開策もしくは突破口となり得るのかどうか、とくに今回進められているような広域農協合併は、組合員と組合との基本的関係の変質をはじめとして、農協が協同組合として有している性格を改変させる可能性を含んでいるだけに、その推進にあたっては十分な注意を払う必要があることは言うまでもない。この意味においても、農協の合併問題と組合員組織問題について検討することは、系統農協組織の整備・再編方向を展望するファースト・ステップとして、重要かつ緊急な課題だと言えよう。

第2節 課題への接近方法

本論文における課題への接近方法は、次に述べるとおりである。

第一は、農協合併問題について考察することである（第Ⅰ部）。

ここではまず、既存の協同組合研究における農協合併論の特徴と到達点を明らかにし（第Ⅰ章）、さらには、全国段階と都道府県段階からみた農協合併問題の歴史的系譜を考察することによって、これまでの農協運動の展開過程における合併問題の位置づけ、およびその変遷過程を明らかにする（第Ⅱ章および第Ⅲ章）。そして、これらの分析結果を踏まえて、合併の阻害要因について考察し、農協運動の中・長期的展開方向を見据えた上での広域合併の今日的意義と課題について検討を行う（第Ⅳ章）。

第二は、農協の組合員組織問題について考察することである（第Ⅱ部）。

ここではまず、従来から農協が協同組合であるが故に持つ強みであるとされてきた組織力の問題について、歴史的系譜や所説の検討を行ったうえで、これからの農協事業活動における組織力の位置づけと現代的な評価、および求められる組合員組織の機能と強化策を明らかにする（第Ⅴ章）。こうした農協の組織力についての検討を行う理由は、今後各地で多く誕生すると思われる広域合併農協の成否の決め手（＝農協組織としての運営を成功させるための決め手）が、組織力の維持・強化、とりわけ、組織力発揮の実質的担い手としての組合員組織の整備・機能強化という点にある、と考えられるからである。

そこで次に、農協の営農面活動を担う組合員組織である作目別生産者組織に考察対象を絞り、広域合併農協を想定した場合の作目別生産者組織の諸類型とその特質、さらには、運営のあり方と統合・再編の方向について、理論的・実証的に明らかにしていく（第Ⅵ章および第Ⅶ章）。

各章における具体的な分析課題については次節に譲り、以下では、本研究の遂行上、とくに重視した方法論的特徴について述べておきたい。

第一は、わが国における協同組合や農協に関する既存の研究成果を十分に踏まえるために、各章において取り扱う問題領域について、できる限り克明な研究サーベイを行ったことである。とくに、本論文を着手するにあたってその出発点となった農協合併問題については、これまでの研究系譜を詳細に検討することによって、その主要論点と特徴・到達点を明らかにし、協同組合研究というこれまでの流れのなかで問題を位置づけることを試みた。

第二は、こうした研究系譜を検討することと併行して、各章において取り扱

う問題領域をこれまでの農協運動の展開過程のなかで位置づけ、歴史的に分析することを重視したことである。とくに、各時代における問題の取り扱われ方の特質を当時の系統農協が抱えていた運動課題との関連で明らかにし、歴史的系譜に関する検討を十分に行った。

こうした姿勢を重視した理由は、言うまでもなく協同組合としての農協が、「経営体」であると同時に「運動体」としての組織的性格を併せもつ以上、これまで全国農協中央会を中心とする系統指導機関によって取り組まれてきた農協運動の歴史的考察なくして、これからの中・長期的な運動の方向性を見出すことはできない、と考えられるからである。

第三は、本論文（とくに第Ⅱ部）においては、あくまで農協の組織問題（もしくは組織力問題）を取り扱う、という姿勢を貫いていることである。このことは、前節で述べた本論文の課題からして当然のことではあるが、それ以外に、先に示された総合審議会答申が、一面では確かに画期的な内容ではあるものの、事業の効率性という視点があまりにも前面に押し出されていること、すなわち、農協の組織力をいかに維持・強化していくか、という視点が欠如しているのではないか、という認識に基づくものである。

第四は、こうした組織力問題や組合員組織問題検討の一環として、最終的には、農協の作目別生産者組織に考察対象を絞ったことである⁽⁵⁾。この理由は、一つには、これまでの農協研究において、作目別生産者組織そのものを取り扱ったものが皆無に等しいからである。二つには、とくに、これからの広域合併農協において営農指導体制の整備・強化を図っていくうえでも、あるいはまた、地域農業の振興や組織化を図っていくうえでも、農協の作目別生産者組織の機能強化や再編のあり方が重要なポイントの一つになる、と思われるからである。

第五は、作目別生産者組織の分析方法についてである。

本論文においては、広域合併農協を想定した場合の作目別生産者組織の特質を理論的に明らかにすることを試みている。その際、作目別生産者組織を類型的に把握したうえで、経済的組織としての側面からみた特質と意思決定的組織としての側面からみた特質を、とくに、近年一定の展開がみられる「内部組織の経済学」の分析パラダイムを積極的に援用しながら考察を進めた。

第六は、作目別生産者組織に関する実証分析の方法についてである。

農協の組織問題を取り扱うという本論文の性格上、定量的分析よりもむしろ定性的分析を重視した。さらに、事例とする広域合併農協の選定にあたっては、農協に関する事例分析においてしばしば見受けられるような、当該の問題領域に関する優良事例や先進的事例を取り上げるのではなく、最近になって広域合併を行ったタイプの異なる四つの農協を事例対象として選定し、その実態を明らかにするとともに、作目別生産者組織の整備・再編をめぐる諸問題を析出している。そして、これらの調査分析結果と先に行った作目別生産者組織の特質に関する理論的検討結果とを照合させたいうで、作目別生産者組織の整備・再編の方向、ひいてはこれからの農協組織の基本的あり方を解明することを試みている。

第3節 本論文の構成と主要内容

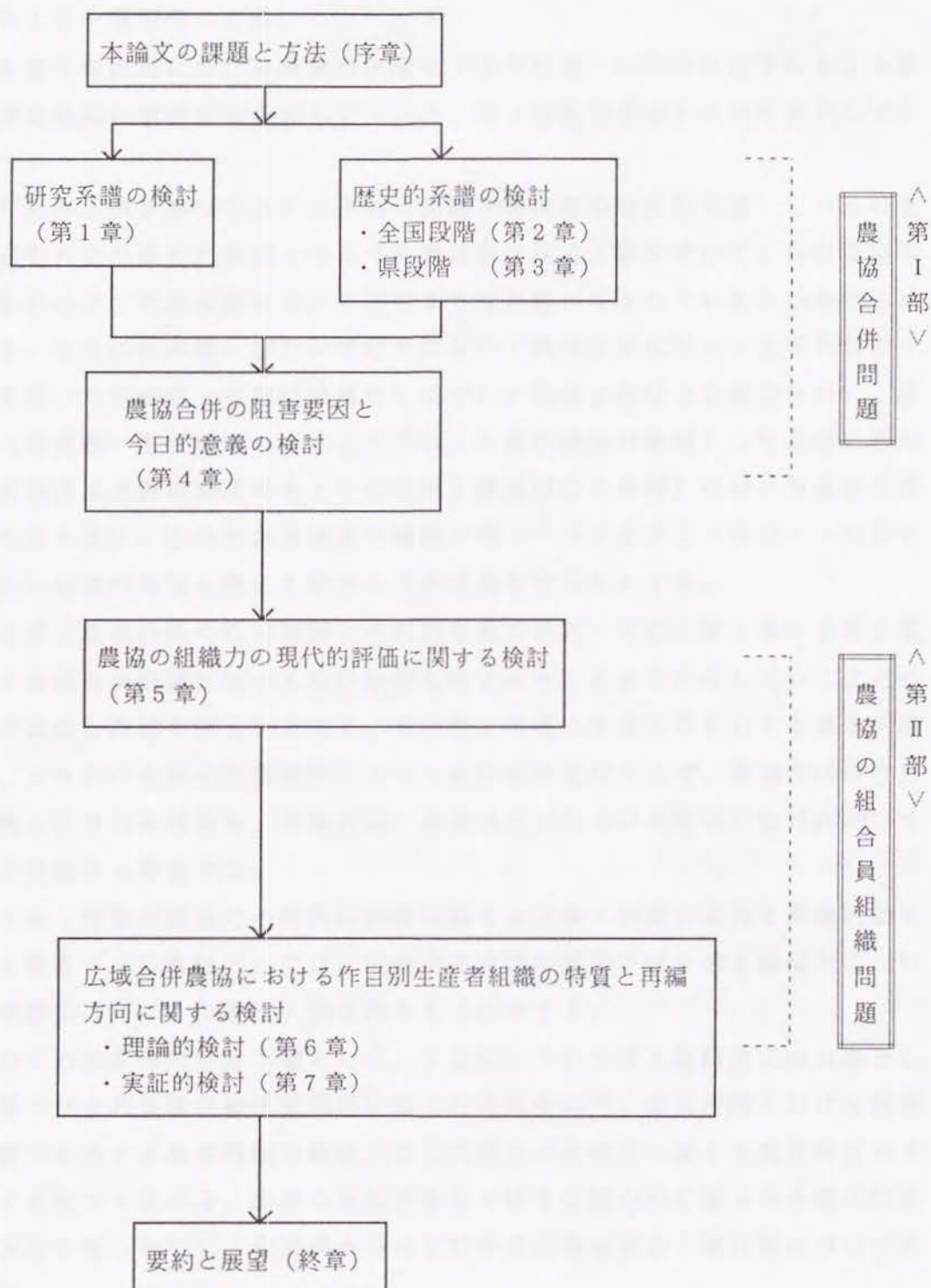
以上のような課題と研究方法に基づいて、本論文においては、第Ⅰ部「農協合併問題」（第1章～第4章）、第Ⅱ部「農協の組合員組織問題」（第5章～第7章）とし、序章と終章を含めて合計9章から構成される。図序-1は、本論文の章別構成をフローチャートで示したものであるが、各章における分析課題と主な内容は、次のとおりである。

第1章「農協合併論の研究系譜と主要論点」では、農協合併に関する既存の研究成果を整理・検討し、主要論点を明らかにする。そのことによって、これまでの協同組合研究の系譜における農協合併論の特徴と到達点を明らかにするとともに、今日的に重要な研究課題を提示する。

具体的には、①農協合併推進の意義・必要性をめぐる、②農協合併反対・慎重論をめぐる、③農協の適正規模論をめぐる、それぞれの諸論稿を取り上げて検討を進めていく。

第2章「農協合併問題の歴史的系譜－農協合併推進方策の変遷とその背景－」では、これまで全国農協中央会や農林水産省によって策定されてきた農協合併推進に関する諸方策を検討の材料として、①その特徴と変遷、②合併推進の論拠と時代的背景、③各時代において系統農協が抱えていた対応課題と合併推進方策との関連等を中心に、5つの時期区分にしたがって歴史的に考察する。そ

図序－1 本論文の章別構成（フローチャート）



のことによって、これまでの農協運動の展開過程のなかで合併問題がどのように位置づけられながら推移してきたのかを明らかにし、農協合併問題の今日の特徴をより一層明確にする。

第3章「県段階における農協合併推進方策の検討－1970年代前半における広域合併先進県の事例を中心にして－」は、第2章を補完する役割を果たしている。

すなわち、第2章で明らかにされた農協合併問題の歴史的系譜、とりわけ全国農協中央会が進めた全国レベルでの農協合併推進方策を受けて、各県農協中央会を中心とした県段階においてどのような対応がなされていたのかを明らかにする。とくにその際、1970年代前半において農協合併に対して先進的な取り組みを行った宮崎県（営農団地構想に基づいた農協合併推進方策の事例）、滋賀県（経済圏・生活圏をもとにしたブロック農協構想の事例）、ならびに香川県（広域農協合併の到達点としての1県1農協構想の事例）における合併推進方策を取り上げ、当時の合併推進の論拠が県レベルでどのように捉えられていたのか、地域的特質も踏まえながらその特徴を明らかにする。

第4章「農協合併の阻害要因と今日的意義の検討」では、第1章から第3章までの農協合併問題に関する分析結果を踏まえて、合併を推進していくことの今日的意義と課題を明らかにする。その際、現実の農協合併をめぐる基本的諸問題、とりわけ合併の阻害要因について検討を加えたうえで、農協合併の今日的意義と取り組み課題を、市場対応、組織対応、ならびに地域社会対応という三つの側面から考察する。

第5章「農協の組織力の現代的評価に関する考察－歴史的系譜と事業活動における位置づけの検討－」では、広域合併農協の成否の鍵を握る組織力についての考察を行い、その維持・強化策を明らかにする。

そのための具体的分析手順として、①協同組合における組織力形成の場として位置づけられる組合員組織問題の歴史的系譜の検討、②現段階における農協の組織力をめぐる基本問題の摘出、③協同組合の組織力に関する既存研究のサーベイを踏まえながら、農協の事業活動における組織力の位置づけと現代的評価の方向を明らかにし、今後求められる組合員組織の機能と強化策について考察する。

第6章「広域合併農協における作目別生産者組織の特質－組織の類型的把握に基づく理論的検討－」では、第5章における農協の組織力問題に関する基礎的検討結果を受けて、営農面活動を実質的に担う組合員組織として作目別生産者組織を位置づけ、とくに、これからの広域合併農協を想定した場合の作目別生産者組織の諸類型と特質を明らかにし、その整備・再編に向けての基本的課題を提示する。

具体的には、作目別生産者組織問題の現段階的特徴を明らかにしたうえで、これからの広域合併農協において想定し得る作目別生産者組織をいくつかに類型化し、組織の経済的側面と意思決定的側面から、近年一定の展開がみられつつある「内部組織の経済学」の成果を積極的に援用しつつ、類型ごとの特質を明らかにする。

第7章「広域合併農協における作目別生産者組織の実態と再編方向－アンケート調査と事例調査結果に基づく実証的検討－」では、第5章および第6章の検討結果を踏まえたうえでの実証分析を、近年農協の広域合併が進みつつある兵庫県下の農協を対象として行う。

ここではまず、県下26の合併経験農協に対して行った作目別生産者組織に関するアンケート調査結果を利用して、適宜既存の統計・資料等で補いつつ、兵庫県下農協における作目別生産者組織の設立状況や運営・活動実態を明らかにする。次に、最近広域合併を行った農協として、豊岡市農協（産地形成を伴った吸収型合併のケース）、あわじ島農協（主産地形成農協主導型による吸収型合併のケース）、神崎郡北農協（産地形成が図られていない類似した特徴をもつ対等型合併のケース）、丹波ひかみ農協（独自の産地形成を伴った対等型合併のケース）を取り上げ、営農指導体制の整備・強化という点も考慮しつつ、作目別生産者組織をめぐる現状と抱える問題点、さらには今後の取り組み課題について考察する。

以上の分析結果を踏まえて、これからの広域合併農協における作目別生産者組織の運営のあり方と整備・再編の方向を明らかにする。

終章「要約と展望」では、本論文の各章における分析結果を要約して示すとともに、わが国の農協組織の基本的存立方向を展望し結論とする。

【序章 注】

- (1) 全国農協中央会編『21世紀を展望する農協の基本戦略』（第18回全国農協大会議案、組織討議用）、1988年7月、64～65ページ。
- (2) 全国農協中央会では、第18回全国農協大会での決議を具体的に実践していくにあたって、農協合併の推進を、地域営農集団の育成を核としたコスト低減方策とならぶ「全国共通課題」として位置づけている（有賀文昭稿「『農協の基本戦略』のねらいと取り組み方針」『近畿農協研究』第154号、1989年9月）。
- (3) 1993年5月現在、都道府県段階で系統農協の組織整備構想の策定をほぼ終えているのは、41県となっている（「日本農業新聞」1993年5月18日付による）。
- (4) この結果、各都道府県における実現目標農協数を集計すると700強となり、「1,000農協構想」を大きく割り込んでいる（「同上新聞」1993年3月15日付による）。
- (5) 本論文で対象とするのは、あくまで営農面活動を基幹的事業に据え、主として農村地帯に位置する農協である。しかしながら、当然農協の事業活動は、営農面の他に生活面や地域社会開発面の活動があり、例えば、都市型農協を対象とした、准組合員や地域住民を巻き込んだ形での生活面活動や地域社会開発面活動（資産管理事業等）における組合員組織問題も、これからの農協の存立方向を見定めるうえで重要であると考えられる。これらの点については、今後の研究課題としたい。

第 I 部 農協合併問題

第 1 章 農協合併論の研究系譜と主要論点

第 1 節 はじめに

序章でも触れたように、農協合併の推進が系統農協組織あげでの緊要の取り組み課題になり、改めて合併推進の気運が高まっている。しかしながら、農協間の規模格差や都道府県間における合併進捗度の格差、さらには農協合併の阻害要因等の存在により、解決すべき問題が多く横たわっていることも事実である。

一方、協同組合論や農協論の先行研究においては、後にみていくように様々な形で合併問題が取り上げられてきた。とはいえ、上述のような問題の状況を鑑みると、今こそ農協合併問題についての理論武装の必要性に迫られていること、そのためには、わが国農協論の系譜のなかで農協合併研究を位置づけ、その到達点を明らかにしたうえで、改めてその現代的な研究課題を再設定することの重要性が指摘できよう。

以上のような問題意識に基づいて、本章の課題は、農協合併に関する既存の研究成果を整理・検討することにより主要論点を明らかにし、今後の研究課題を提示することである。

検討にあたっては、次の点に留意していることをあらかじめ断っておきたい。

第一、本章で取り上げるものは、主として研究者の立場で行なわれた理論的な分析、もしくはそれに近い形での基本的な考え方やフレームワーク等を示したものである⁽¹⁾。

第二、やや結論を先取りしていえば、過去において農協合併をめぐる体系的な論争が行なわれたということはほとんどなく、農協研究の系譜において確固とした農協合併論の地位が確立されているわけではない。したがって、本稿では、第一で述べた立場で書かれた諸論稿の中からいくつかの重要な論点を引き出し、各論点ごとに整理・検討するという方法をとる⁽²⁾。

ところで、農協合併論には大きく分けて次の二つの焦点があると思われる。

第一は、農協合併を推進していくことの是非に関してであり、これは、農協合併の推進論と反対もしくはそれに近い慎重論とがある。第二は、農協の適正規模問題に関してである。

そこで以下、第2節では、農協合併推進の意義や必要性について、第3節では、農協合併反対・慎重論について、第4節では、農協の適正規模問題についての諸論稿を取り上げ、その内容をできる限り正確にフォローしながら検討を進めていく。そして最後に、以上の整理・検討結果を踏まえたうえで、農協研究との関連で農協合併論の特徴および現代的な研究課題について触れ、むすびとする⁽³⁾。

第2節 農協合併推進の意義・必要性をめぐって

1. マクロ的視角からみた農協合併推進論

周知のように、戦後わが国における農協研究には二つの大きな流れがある。第一の流れは、マクロ的な立場から協同組合としての農協を資本主義経済の展開のなかで位置づけ、協同組合資本としての特性や協同組合そのものが果たす機能を論じようとしたものである。第二の流れは、農協をとりまく環境条件や経済情勢を十分考慮に入れつつ、農協そのものが抱える現実の問題を解明しようとするものである。後者はさらに、農協のもつ三つの側面、すなわち「組織体」「事業体」「経営体」的な側面のうち、どの部分に焦点をあてるかの違いによって分けることができる⁽⁴⁾。

当然後に詳しくみるように、農協合併論は問題の性格上第二の流れから多く論じられることになるものの、数は少ないが、主として第一の流れから農協合併推進の意義や必要性を論じたのが、桐田啓一氏である⁽⁵⁾。

桐田氏は、農協合併の意義を工業資本からの農業防衛論的意義として捉え、その重要性を強調した。すなわち、農協合併の推進を必要とする新しい客観情勢として、①「大企業による農業部門への目ざましい進出」と、②「農協職員その他部門（工業部門－筆者）への転出の激化傾向」をあげ、とくに、①に関連して「できるかぎり強力な農家の体制を固めることが必要」であり、そのため

には「農協の体制を強化拡大する」こと、すなわち農協合併が「集眉の急務」であるとした⁽⁶⁾。

しかしながら、ここでは合併推進の論拠はある程度明確になっているものの、農協合併を進めることがなぜ農業の「防衛」につながるのか、その因果関係が不明確であるとともに、合併農協の具体的なあり方について明確には言及されておらず、第一の流れの限界を示している⁽⁷⁾。

2. 農協の経済的機能の発揮としての合併推進論

このようにマクロ的立場に立った農協合併推進論が、その意義や必要性は示しても具体的な方向性を見出だすことができなかったのに対して、第二のミクロ的な立場に立った合併推進論は、農協が置かれている経営経済的環境や農協そのものが包摂している問題点の検討を十分に踏まえたうえで、合併推進の意義や必要性について論じ、とくに、合併農協の果たすべき機能について具体的に言及しているのが大きな特色である。

このような農協合併推進・必要論は、古くから大いに議論されてきたところであるが、以下、若林秀泰氏、佐伯尚美氏、武内哲夫氏の論稿をみていきたい⁽⁸⁾。

若林氏は、協同組合の分析方法として機能論的方法を重要視したが、農協合併を論じるにあたって「農業の高度化」（果樹・畜産などの成長部門の専門化・企業化—筆者）という農業情勢に対応するための農協の経済的機能（とりわけ企業者的機能）発揮の方向として、農協合併を位置づけた。すなわち、当時の農業の発展状況を、「農業の高度化」傾向が「個別的にではなく“協同化”の形をとってすすもうとしている点」にあるとして捉え、これに対応して組合員が総合農協に期待している経済的機能として、次の4つをあげた⁽⁹⁾。

第1は、「農産物の計画的大量販売機能」であり、第2は「長期低利資金の積極的な融資機能」であり、第3は「成長財部門の専門的な技術、経営指導機能」であり、第4は「生産協同組織の組織ならびに管理機能」である。そして、既存の総合農協はこれら4つの経済的機能を満たすための体制が整っていないとし、その改善方向の一つとして、合併による経営規模拡大を積極的に進めて

いくことが必要であると説いた。

このように機能論的に農協を捉えたうえで、農協が置かれている情勢への対応という観点から、合併農協が果たすべき機能を明示し合併推進の論拠を示す方法は、かなりの説得力を持っている。ただしこの場合、農協のもつ経営経済的機能の側面のみを重視し、組織面での問題に触れていないため、後で述べるような合併反対論者の批判の的となりやすい性格を持っているといえよう。

3. 農協内組織整備の契機としての合併推進論

この点に関連して、合併推進の論拠は必ずしも明示的ではないが、農協の組織面の問題を意識したうえで農協合併を論じたのが佐伯氏である。

佐伯氏は、農協合併は「やむをえざる必然」であり、「好むと好まざるとにかかわらず、歴史の必然的な流れに沿ったもの」とした⁽¹⁰⁾。ただし、「合併による事業規模の拡大と、それに伴う組織活動との変質との間には、おのづから一定のバランスがはかられるべき」であるとし、とりわけ、「新しい事業体制に伴う新しい組織体制—とくに組合員組織」の育成・強化が必要であるとした⁽¹¹⁾。

このように、農協の経営経済的機能の追求を論拠とした合併推進に対する一定の限界を認識し、組織面での整備の方向性のある程度示しながら農協合併問題を論じた点は評価できるが、ここでは重要な課題の指摘だけにとどまり、それ以上の具体的な論理展開は行なわれていない。

4. 農協運動の革新としての合併推進論

最後に、農協運動の革新を展望するという視角から情勢変化に対応する農協そのものの積極的対応として、農協合併（ここでは広域合併）の重要性を論じたのが武内氏である。

武内氏は、農協運動の現状を「組合員の人的結合の弱体化と農協経営の経営主義的姿勢が相互に農協運動を低迷させる要因として作用し、悪循環を形成している」と規定したうえで、農協運動の革新に果たす広域合併の意義を次の4

点に求めた⁽¹²⁾。

すなわち、①「組合員サイドにおいて小規模の場合に潜在化していた個別的な期待が、…（中略）…組織化された期待構造として顕在化する」、②「“資本力の強化”と“優れた専門的能力を持った人的確保”により、自己完結性が高く責任ある対応を行なうことのできる経営体制」が確立する、③「系統組織における、農協優位の原則を確立する物的条件」が与えられる、④「地域社会における発言力を強め、同時に行政に対する独自の主体的な姿勢をもたらす」、といった点である。その際、合併農協のあり方については必ずしも具体的に論じられているとはいえないが、組合員組織をいかに育成するかという点が最大のポイントとしてあげられている⁽¹³⁾。

いずれにせよ、農協の主体性の確保を軸とした運動論的視座を十分に考慮しつつ、組織体、事業体、経営体の側面から農協合併の意義を論じている点は、現代的な農協合併の意義を論じるにあたっても重要な論点が提起されていると言えよう⁽¹⁴⁾。

農協合併推進の意義・必要性をめぐって改めて問われなければならないのは、現段階において系統農協が直面している対応課題との関連で農協合併の今日的意義を明らかにすること、言い換えれば、今日農協に求められている多様な機能を遂行していくための多面的な角度からの農協合併推進のための論拠づけである。そのためには、改めて農協合併と組織（組合員組織整備のあり方）、事業（農協の事業方式のあり方）、経営（経営管理のあり方）の諸側面との関連が明らかにされる必要がある。

第3節 農協合併反対・慎重論

1. 「民主的農協」論

次に、農協合併反対論もしくは慎重論についてみておこう。合併推進に対する反対意見や疑問はかなり以前から出されていたものの、それ自体まとまった形での論理展開はみられていないが、ここではいわゆる「民主的農協」論と「むら」論の立場からみた農協合併反対（慎重）論に注目しておきたい。

まず、「民主的農協」論の立場に立った農協合併反対（慎重）論としては、山田定市氏や太田原高昭氏らの論稿をあげることができる⁽¹⁵⁾。必ずしも同様の主張を行なっているとは言い難い面もあるものの、それはおよそ以下の点に集約することができる。

一つは、農協合併は農民の意志や地域の条件を無視した「経営主義」に基づくものであるということ、二つは、農協合併は農協の行政依存の強化、果ては基本法農政の推進を核とする国家体制への従属を促すものであるということ、三つは、以上の点を通して農協合併は、農協の「民主的」運営の原則を損なうだけのものでしかない、という主張である⁽¹⁶⁾。

2. 「むら」論

次に、農協の組織力を強化するために、集落（伝統的な「むら」）としてのまとまりを最重要視し、その機能を再評価しようというものが「むら」論である。したがって、当然そこでは協同組合における「人的結合」としての側面が強調・重視されているため、農協の組織規模が大きくなればなるほど、すなわち合併が進めば進むほど組合と組合員との距離が遠くなり、人的結合の度合いが弱まる、という主張が行なわれている。

例えば、「むら」論の代表論者である斎藤仁氏は、「事業面での大規模化をやりながら組織面では小さい核をもつというのが農協としてのこれからの方向…（中略）…マンモス化すれば農協のまとまりがやはり悪くなるので、事業面の大規模化といっても限度があります。」⁽¹⁷⁾（波線筆者）と述べ、合併推進には慎重な考え方を示している。

さらに、必ずしも真正面から合併反対論を展開したものではないが、現実に進展する農協合併を「資本の論理」主導によるものであるとし、その推進に警鐘を鳴らした甲斐武至氏の論稿に注目しておく必要がある⁽¹⁸⁾。

甲斐氏は、「農協合併の規模決定は多様な基準を考慮する必要がある」としながらも、「100パーセント市場支配を可能にする完全独占の巨大な企業的組織への到達が『資本の論理』であるかぎり、…（中略）…それまでの発展段階に適正規模というものは厳密にはありえない」と規定する。そして、「もし農協

合併がこのような『資本の論理』によってなされるとすれば、…（中略）…経過的な適正規模論議はナンセンス」であるとし⁽¹⁹⁾、現実に進む農協合併を批判するとともに、「理念型」として人的結合型合併の重要性を説いた⁽²⁰⁾。

3. 農協合併反対・慎重論の問題点

以上述べてきたような合併反対（慎重）論の特徴・問題点としては、農協合併を「経営主義」の結果であるとしたり、農協における人的結合の程度を過大に評価し農協のもつ経営経済的側面を軽視しているため、現実の情勢に農協がどう対応するのかといった視点が欠如している、という点が指摘できる。また、これらの立論の根拠には、「小規模優良農協」の事例が出発点となっている場合が多く⁽²¹⁾、それが果たして、一般化されることにより合併反対の論拠につながるのか、という点に疑問が残る。農協合併反対・慎重論は、こうした点を克服しない限り説得力が弱いといえる。

ただし、このような農協合併反対・慎重論は、それらが論じられた時代的背景が強く影響していることに注意しておく必要がある。すなわち、合併反対・慎重論が1970年代半ばから後半にかけて一つのピークを形成していることからわかるように、その背景には、1960年代後半から70年代にかけて系統農協によって強力に推進された広域農協合併に対する批判や反省が、上でみたような農協合併反対・慎重論の展開を促したと考えられる。したがって、70年代後半に入って実際の農協合併の進捗テンポが停滞しはじめると、こうした合併反対・慎重論もまた影を潜めている。

第4節 農協の適正規模をめぐって

1. 規模指標をめぐって

第2節で検討したような農協合併推進の意義・必要性をめぐり諸論稿が、合併農協のあり方を含めていくつかの重要な論点を提起したことを踏まえつつ、それを適正規模論の観点から、さらに理論的に精緻なものにしようという試み

が行なわれた。こうした農協の適正規模論は、農協合併論において最大の焦点であるといえる。

農協の適正規模を論じるにあたってまず問題となることは、その規模指標をどう考えるかということであるが、この点については古くから国友則房氏や辻誠氏、さらには美土路達雄氏などの研究がある⁽²²⁾。

国友氏は、農協規模の決定にあたっては「組合員の結合形態の大小」に関する指標として「組織規模」（組合員数）、「経営活動の前提であるとともに実質的な内容」を表す指標として「事業規模」（事業取扱い高）、「生産力又は経営活動の物的基礎に関する問題」を表す指標として「経営規模」（職員数）、という三つの指標をはっきりと区別すべきであると説いた⁽²³⁾。そして、これら規模指標の間の関係を定式化しようと試みている。

次に辻氏は、「事業量、従業員、資本などの規模拡大も、組合員を拡大しなければできない」として組合員規模の優位性を認めつつも、「事業量」「従業員数」「資本量」および「組合員数」を農協の規模指標として考慮する必要性があるとし、「（これらの指標の）相互の関係を比較対照して農協規模を考えるべきである」とした⁽²⁴⁾。

最後に美土路氏は、総合農協の経営体としての構造を「組合員（とその経済行為）」、「協同事業量」、「流通機能を遂行すべき労働力とそれに必要な物的手段および物的設備」との関係で明らかにしたうえで、「農協の経営構造を規模と関係しながら把握する」ための規模指標として、「職員数」を「試算的標識」として採用した。その理由として、「職員数」は「農協経営そのものの側面」を捉えている指標であり、それに対して「事業量」は異部門の総合化が困難であるということ、物的施設等は「事業量」との関係が不明確であるという点をあげている⁽²⁵⁾。

これらの論稿のなかでは、組合員数、職員数、事業量、さらには資本量といったものを考慮すべきであるという主張が行なわれているが、ここでは、のちに続く論者それぞれの実証分析の内容にある程度影響を受けており、必ずしも各種規模指標の検討結果を踏まえたうえでの農協の適正規模の理論的考察にはつながっていない。

2. 農協の適正規模をめぐって

農協の適正規模を論じたものとして、古くは組合員に対する奉仕性の観点を重要視した小山市作氏と、農協の適正規模は事業によって違う性質を持っている点を強調し、各種事業の調整機能を中心とした規模を考えるべきであるとした金沢夏樹氏の主張がある⁽²⁶⁾。いずれも適正規模の基準をどのように考えればよいのかという点で重要な論点を含んでおり、示唆を受ける部分が多いが、必ずしも十分な理論展開がなされているとはいえない⁽²⁷⁾。

とはいえ、農協合併への関心がいよいよ高まり、適正規模問題に関する重要性が認識されていくなかで、その理論的研究が活発になるが、代表的なものとして亀谷晃氏と藤谷築次氏による研究をあげることができる⁽²⁸⁾。そこで以下、両氏の適正規模論に絞って検討していこう。

亀谷氏は、規模指標の「主尺度」として組合員数(M)、「副尺度」として事業分量(S)を考え($S = f(M)$ という関数で表記)、農協の適正規模を「与えられた諸種の条件(制約条件)の下で、組合員による民主的管理(運営方法)にもとづき、組合員の経済的利益(農協の組織・活動目標)を最大限に実現できるような規模」と定義し、次に「農協の適正規模基準の設定」の考察に移る。亀谷氏によればこれは四つの基準、すなわち「奉仕性」(総合受払率、および事業別受取・支払率)、「採算性」(損益分岐点)、「効率性」(事業分量単位当たり平均費用)、「民主・組織性」(具体的な基準については言及されていない)からなるという⁽²⁹⁾。こうした理論的考察の後、亀谷氏は、実際の経営分析結果に基づいて規模の経済性の計測を行なっている⁽³⁰⁾。

しかしながら、これらの四つの基準のうち、「奉仕性」、「採算性」、「効率性」の内容についてはある程度明示されているが、協同組合の最大の特質であると考えられる「民主・組織性」の中身が不明確であるとともに、各基準値をどこに設定するかという点にまでは考察が及んでいない。また、事業別の検討、および基準別の検討を個々に行っているものの、それらをどう「総合的に検討」するのかについては明らかにはなっていない。

次に、藤谷氏による農協の適正規模論をみていこう。藤谷氏は、まず規模指標問題について触れ、「最も重視すべき規模指標はその組織規模」すなわち組

合員数であるとし、この理由としては、①「組織者＝運営主権者＝利用者」という「協同組合の基本的性格」があるため、事業分量水準の選护も組織規模すなわち組合員数に依拠せざるをえないこと、②後に触れる「組織力効果」を明示的に取り扱うため、であるとする⁽³¹⁾。そして農協の適正規模とは、「組織力効果」（「組合員大衆の団結の力」に基づく「組合員相互の意識的な結合の力」のことで、それが「計画的利用」を基礎とした「協同組合利用方式」によって具体的に経済的効果として発現される）と、「規模効果」（規模の経済性に基づいた「資本主義経済の発展段階に対応して支配的な大規模経済の有利性」を発揮した効果）との和が最大になる組織規模であるとし⁽³²⁾、さらには、それに影響を及ぼす要因（組織的要因、事業的要因、経営的要因）について検討した⁽³³⁾。

このような考察を踏まえて藤谷氏は、農協の適正規模は「『規模効果』極大化規模に引きずられ」て「組織力効果」極大化規模を上回る可能性が強いとし、このギャップを解消させる方策として、①「組合員の連帯意識の構造の改変」とりわけ「組合員教育」と、②「『規模効果』のきわめて大きい一部の業務活動を連合組織にゆだねていく」ことの重要性を指摘した⁽³⁴⁾。

このように、藤谷氏の適正規模論は、従来の経営学および経済学における成果に基づいて規模の経済性に関する理論分析を行なうとともに、とりわけ「組織力効果」という協同組合固有の概念を導入した点に特徴があり、この点は先にみた農協合併の推進論拠のなかでは十分に展開されなかった点としてきわめて重要な意義をもつものといえる。ただ、「組織力効果」を「規模の経済性」を軸とした経済的分析のみで説明しようとするあまり、その中身についてやや具体性に欠けるという点、ならびに—これは計測の問題ともかかわることではあるが—結局は合併の効果をコスト面からのみ説明しようという点にやや無理があるという欠点をもつ⁽³⁵⁾。

3. 農協の適正規模に関する実証分析

このような農協の適正規模に関する理論展開を受けて、その実証分析が先に検討した亀谷氏の研究を嚆矢として、長谷部正氏、禹暎均氏らによって行なわ

れる⁽³⁶⁾。

長谷部氏は、産出量概念としての事業総利益を規模指標とし事業管理費を費用として、厩氏は、事業量を規模指標とし「事業直接費（原価を除く）＋事業管理費」を費用として、いずれも事業別に規模の経済性が働くかどうかを分析したものである。

しかしながら、いずれも事業量を規模指標とした規模の経済性の有無を事業別に検証した統計分析であり⁽³⁷⁾、先に示したような理論的考察の成果が十分に踏まえられているとは言い難い⁽³⁸⁾。また、両氏とも農協が置かれている地帯性はある程度考慮されているものの、いずれも北海道内の農協を対象としたもので地域性という点において考慮されておらず、農協の適正規模に関する実証分析は必ずしも十分な展開がみられていない⁽³⁹⁾。

4. 農協の適正規模論の課題

農協の適正規模論における重要なポイントは、①規模指標問題、②規模拡大（合併）効果問題、③実証分析、である。とくに先の二点について触れるならば、規模指標問題は、やはりその基本は組織規模（組合員数）であると考えてよいであろう。しかしながら、むしろここで問われなければならないのは、組織規模と他の規模指標、とりわけ事業量規模との関係である⁽⁴⁰⁾。いうまでもなくこれは、農協正組合員の農家としての性格の薄れや、都市化地域農協における准組合員の増加等、農協の組織基盤をめぐる状況に大きく左右されやすい性質を有しており、この点を明らかにしなければ、後に続く農協の適正規模に関する論議が不十分なものになる。

次に、規模拡大効果指標問題については、一般企業とは異なった協同組合的要素をどう評価し、それを指標として表すかという点が最大のポイントである。とくに、農協の「組織力」と「組織力効果」に関して、さらにその内容を明らかにするとともに、「組織力効果」に影響を及ぼす、もしくはそれを規定する要因を明らかにする必要がある。先にみた合併反対・慎重論の根拠が、農協のもつ人的結合の側面を強調し合併によってそれが薄れることを主張していることを考えても、この点は極めて重要な課題であると考えられる。

第5節 むすび

農協合併論は、古くから現場で問題にされてきた領域を扱ってきたにもかかわらず、しかも、ややもすれば現実の動向に影響を受けやすい可能性をもっているにもかかわらず、戦後わが国の農協論において重要な位置を形成し展開してきた。そして、その根底には、協同組合としての農協の特質をどう捉えるか、という農協研究に際しての本質的な問題意識が絶えず働いていたと考えられる。

例えば、農協合併推進論の検討を通して明らかにしてきたように—そこでは農協が有するどの側面に焦点をあてるかは論者により異なっていたが—、合併を実現することによって農協が遂行すべき諸機能をいかに想定するかということが、合併推進の論拠に大きな影響を及ぼしていた。また、農協の適正規模論をめぐっては、従来からの経済学における規模論の考え方に依拠しつつも、一般企業とは異なった“協同組合的”特性をどう評価し、それをいかに規模拡大（合併）効果指標として組み込むか、という点が最大のポイントであった。まさしくこれは、協同組合としての農協の特質をいかに捉えるかについての考察に他ならない。

このようにして農協合併論の研究系譜の特徴を捉えたと、その現代的な課題はどのように設定できるであろうか。それは、合併に伴う協同組合としての農協の特質を機能面と構造面から一層明らかにする、ということになるろう。

機能面との関連では、今日農協をとりまく社会経済的諸情勢を認識し系統農協としての対応課題を明らかにしたうえで、合併農協に求められる期待されるべき機能を明確にすることである。そのことによって、農協合併の今日的な意義を明らかにすることが可能になるであろうし、そのためにも、先に述べたように農協合併の意義を、組織、事業、経営の諸側面や、さらには地域社会との関連において多面的に問い直すことが必要である⁽⁴¹⁾。

一方、構造面との関連では、合併に伴う農協の内部構造の変質過程を明らかにすることである。合併という経営行動を農協をとりまく諸情勢への対応過程とみるならば、まさに農協のもつ企業（経営）形態的性格を合併によってどのように変革させていくのか、さらには、広域合併に伴う農協の組織的特質をい

かに捉えるかが問われていると言える⁽⁴²⁾。この点は、これまでの農協合併論においてはあまり意識されていなかった重要な点であり、そのことが解明されれば、合併農協、さらには系統農協の組織整備の基本方向がみえてくるのではなかろうか。

【第1章 注】

- (1) 例えば、大規模合併農協を素材とした事例研究については、本章では取り上げていない。
- (2) 研究系譜の検討にあたっては、その研究が行なわれた時代的背景を十分に考慮することも必要であるが、本章では、あくまでも農協合併問題の主要論点を明らかにするという立場からこのような方法を重視した。
- (3) なお、農協合併問題の研究系譜をまとめたものとして、やや時代はさかのぼるが、菅沼正久稿「農協合併論の系譜」『農業協同組合』第10巻第10号（1964年10月）がある。
- (4) こうした戦後わが国の農協論の流れを論じたものは多いが、ここでは主として次の文献を参考にした。
武内哲夫稿「農業協同組合論－農業経済研究の動向と展望（1）－」『農林業問題研究』第18巻第2号（1982年6月）。高田理著『農協経営の理論と実践』明文書房、1987年、序章。若林秀泰著『農業協同組合論』明文書房、1987年、第2章。
- (5) 桐田啓一稿「農協合併にどう取組むか」『農業協同組合』第7巻第6号（1961年6月）。
- (6) 桐田「同上稿」、31ページ。
- (7) その他、第一の流れに立ったものとして、農協合併を農業変化（ここでは農民層の分化を指す）に対応した「不可避的な動き」として捉えた大内力氏の論稿がある（大内稿「農協合併の問題点」『農林金融』第16巻第12号、1963年12月）。
- (8) 若林秀泰稿「農業高度化と農協」『農業協同組合』第6巻第12号（1960年12月）。佐伯尚美著『新しい農協論』家の光協会、1972年、第一章。武内哲夫稿「農協運動革新の主体とその役割」桑原正信監修・農業開発研修センター編『現代農業協同組合論第3巻 農協運動の課題と方向』家の光協会、1974年、第3章。
- (9) 若林「同上稿」、37～38ページ。
- (10) こうした考え方の背景には、零細未合併農協が十分な事業活動を展開し

ていない、という実態認識があったものと思われる（佐伯『前掲書』、50～52ページ）。

(11) 佐伯『前掲書』、53～54ページ。

(12) 武内「前掲稿」、151 ページ。

(13) 武内「前掲稿」、169 ページ。

(14) 農協合併推進の意義・必要性をめぐっては、ここにあげた3氏の他に、農協をとりまく客観的情勢と問題点を踏まえつつ、合併の意義と推進方法について総論的に論じた山本修稿「農協合併をいかに推進するかー急進する合併の現状と問題点ー」『農業と経済』第28巻第10号（1962年10月）、合併農協のビジョンを展望しながら合併推進の意義について論じた辻誠稿「合併農協の経営問題を探る」『農協経営実務』第18巻第1～7号（1963年1月～7月）や菅沼正久稿「農協合併の課題と方向を探るー農協合併推進のためにー」『農協経営実務』第16巻第5～7号（1961年5～7月）、また最近では、農協運動の現段階を整理しそれとの関連で合併推進の意義を論じた藤谷築次稿「農協運動の今日的課題と対応方向」山本修・武内哲夫共編著『農業協同組合の現代的諸相』明文書房、1988年、所収、同「協同組合における連合会機能」『協同組合研究』第6巻第2号（1987年4月）、等がある。

(15) 主なものは、山田定市稿「農協連合組織の機能と構造」『北海道大学農経論叢』第30集（1974年2月）、同「農協問題の現局面」川村琢・湯沢誠・美土路達雄編『農産物市場論大系第一巻 農産物市場の再編過程』農山漁村文化協会、1977年、第8章第3節、太田原高昭稿「農民的複合経営と農協」川村琢・湯沢誠・美土路達雄編『農産物市場問題の展望』農文協、1977年、第5章第4節、同「農協合併の現状と問題点」『労農のなかま』第283号（1986年11月）、三国英実稿「続発する農協の不正事件と農協の大型合併」『現代農業』1977年1月号、西本耕三稿「農協から“協同”の排除ねらう合併構想／全中の総合審議会答申の問題点」『労農のなかま』第269号（1985年11月）、等である。

(16) 全農協労連による「民主的農協」についての考え方と、これに基づいた広域合併への否定的な見解は、太田原高昭著『地域農業と農協』日本経済

評論社、1979年、7～9 ページに紹介されている。

- (17) 斎藤仁稿「農協の再生とむら」磯辺俊彦・斎藤仁・玉城哲監修・農村組織研究会編『むらと農協』日本経済評論社、1979年、180ページ。

その他、「（農協合併は）農協と農家との心理的社会的な距離を拡大した」とする蓮見音彦稿「農村社会の変化と農協」近藤康男編『農協25年－総括と展望－』御茶の水書房、1973年、103ページ、「規模が大きくなれば、農協が農民から相対的独自の存在となって、農民不在の農協といわれる如き存在となる」とする石渡貞雄稿「農協随想」近藤『同上書』、236ページ、等も同様の主張と考えられる。

- (18) 甲斐武至著『農協経営転換の論理』全国協同出版、1974年。

- (19) 甲斐『同上書』、70ページ。

- (20) 現実の農協合併が市場支配をねらいとする「資本の論理」によるものなのか否か、実証的検討を要するであろうが、後に検討する農協の適正規模論が単なる資本主義的企業を対象としたものに終わっていないことを考慮すれば、一概に甲斐氏の言うようにはならないのではないか。なお、甲斐氏の論稿については、第4章第2節において改めて検討している。

- (21) 例えば、馬場富太郎氏は、茨城県玉川農協、大分県下郷農協、兵庫県北阿萬農協等、未合併小規模農協における優良事例の検討を通して、広域合併の推進が必ずしも農協運動の発展にはつながらないことを論じている（馬場稿「未合併農協の諸問題」『近畿農協研究』第83号、1974年8月）。

- (22) 国友則房稿「農協規模決定の原理」『農協経営実務』第9巻第12号（1954年12月）、辻誠稿「農協の経営規模をめぐる諸問題」『協同組合経営研究所研究報告』第17号（1954年9月）、美土路達雄稿「総合農協の経営規模とその構造」『農林経済研究論集』第3号（1957年3月）。

- (23) 国友「同上稿」、49～52ページ。

- (24) 辻「前掲稿」、21～22ページ。

- (25) 美土路「前掲稿」、97～103 ページ。

- (26) 小山市作稿「農協合併論の理論的検討」『農業協同組合』第9巻第3号（1963年3月）。金沢夏樹稿「拡大農協と営農指導事業－適正規模論の視点から－」『農業協同組合』第15巻第5号（1969年5月）。

(27) 例えば、小山氏によれば、農協の適正規模は「奉仕性（組合員に対する経済的・社会的利益の提供、とりわけ営農指導を重視—筆者）を完了し得る組合員数と地区の面積の限界点において決定されねばならない」としているが、奉仕性の中身についての考察が不十分であり、また「地区の面積」とは一体何を示すのかが具体的に不明確である（小山「同上稿」、96ページ）。

さらに金沢氏は、農協の適正規模の決定に際しては、各種事業を「調整」する機能を中心とした規模を考えるべきであるとし、例えば、生産密着型農協の場合、「種々の生産組織調整機能（とくに営農指導機能）」を中心に据えた規模を考えるべきであるとした。しかしこの場合、具体的な規模指標については触れられておらず、また「調整機能」の中身についても不明瞭である（金沢「同上稿」、10～11ページ）。

(28) 亀谷呈稿「農協適正規模の経済分析」『農業計算学研究』第8号（1974年10月）、藤谷築次稿「協同組合の適正規模と連合会の役割」桑原正信監修・農業開発研修センター編『現代農業協同組合論第1巻 農協運動の理論的基礎』家の光協会、1974年、第5章。

(29) 亀谷「同上稿」、3～6ページ。

(30) 亀谷「同上稿」、7～12ページ。

また、こうした計測結果については、同「農協の適正規模の検討指標とその計測」農業開発研修センター編『静岡県における農協組織再編に関する基礎調査報告書』1974年7月、第1章第2節、を参照のこと。

(31) 藤谷「前掲稿」（「協同組合の適正規模と連合会の役割」）、326～328ページ。

(32) 藤谷「前掲稿」（「協同組合の適正規模と連合会の役割」）、328～334ページ。

なお、こうした農協の組織力問題については、本論文第5章第4節において詳しく検討している。

(33) 藤谷「前掲稿」（「協同組合の適正規模と連合会の役割」）、335～344ページ。

(34) 藤谷「前掲稿」（「協同組合の適正規模と連合会の役割」）、346～348

ページ。

- (35) なお、藤谷氏による農協の適正規模論については、「前掲稿」（「協同組合の適正規模と連合会の役割」）の他に次のものも参照のこと。藤谷稿「大型農協のすすむ道」『地上』第23巻第1号（1969年1月）、同「農協運動の新段階と広域合併」『地上』第26巻第1号（1969年1月）。

また、能美誠氏は、ここでの亀谷、藤谷両氏の研究成果を踏まえつつ、組合員が受ける便益額の観点から農協の適正規模を理論的に検討している（能美著『広域農業管理論』農林統計協会、1989年、第3章第3節）。

- (36) 長谷部正稿「農業協同組合活動の規模の経済性に関する研究」『協同組合奨励研究報告』第四輯、1979年。禹暎均稿「総合農協の規模の経済性に関する研究」『北海道大学農経論叢』第44集（1988年2月）。

- (37) 禹氏も「同上稿」のなかで自ら今後の課題として指摘しているように、各事業別に分離して行なった計測結果をいかにして総合化していくのかという点こそ、農協適正規模に関する実証研究に求められている重要な課題ではなかろうか。

なお、飯国芳明氏は、藤谷氏による理論的検討を受け継いで、現実の農協経営から長期費用関数を推測し、特定地域内におけるあらゆる合併組み合わせのもとで、総費用が最小となるような最適農協合併の分析を行っている（飯国稿「最適農協合併に関するシミュレーション分析」『農林業問題研究』第27巻第2号、1991年6月）。

- (38) とくに藤谷氏が示した概念に従えば、「組織力効果」の内容の吟味・検討が不十分であるように思われる。

- (39) 以上述べてきたような農協の適正規模論の展開に対して、農協の適正規模は存在しない、もしくは無意味であるという考え方が主として現場の立場から提起されている。その代表的な論者として、先に検討した甲斐武至氏と神川清氏とをあげることができる（甲斐『前掲書』、および神川稿「農協規模論の一考察—京都府の農協合併の実証的研究—」『農林業問題研究』第8巻第4号、1972年12月）。

例えば、神川氏は、「仮に農協がどの程度の組合員数であるべきだとか、どの程度の広さの区域によるべきだとか、その適正規模が主張された処で、

それによって農協合併の規模に影響する余地はない」として、農協の適正規模に関する議論がほとんど無意味であることを指摘したうえで、農協合併の促進・阻害要因の分析という現実的問題に焦点をあてた。

これは、農協合併の推進にかかわる極めて現実的な状況を直視した結果から導き出された認識と考えられるが、それに代わる論理的な合併推進の論拠が示されない限り説得力は弱いといえよう。確かに農協合併の促進・阻害要因の分析は現実的な課題であることには違いないが、促進もしくは阻害要因の存在が、農協の適正規模は不在であるという主張につながる根拠は有していない。なお、農協合併をめぐる基本問題としての合併阻害要因の検討については、本論文第4章第2節を参照のこと。

(40) この点について高田理氏は、農協の規模効果分析のためのフレームワークを提示し、詳細な統計分析を行うことによって大規模農協の優位性を検討している（高田稿「農協合併効果と効果発揮の条件」『神戸大学農業経済』第24号、1989年12月）。

(41) この点についての検討は、本論文第4章第3節を参照のこと。

(42) この点についての検討は、本論文第5章および第6章を参照のこと。

第2章 農協合併問題の歴史的系譜

－農協合併推進方策の変遷とその背景－

第1節 はじめに

本章の課題は、合併推進の今日的意義をいかに見定め、農協運動のなかにどう位置づけるか、ということをはっきりさせるための第一次接近として、農協合併問題の歴史的系譜をはっきりさせることである。

具体的には、これまで全国農協中央会や農水省によって定められてきた農協合併推進に関する諸方策を検討材料として、①その特徴と変遷、②合併推進の論拠と時代的背景、③それぞれの時代において系統農協が抱えていた対応課題と合併推進方策との関連、等について考察する。とくにその際、現実の農協合併の進捗状況や全国農協大会における決議等も十分考慮に入れながら、農協運動の流れのなかで農協合併問題がどのように位置づけられ推移してきたかを明らかにする。

ところで、このような歴史的系譜をはっきりさせるには、問題の状況によって時期区分を行ない考察することが有用である。農協合併の時期区分についてはいくつかの先行研究があるが⁽¹⁾、「農協合併助成法」の施行状況と実際の合併の進捗状況等からみると、次の5つの時期に区分することができよう。

- ① 第Ⅰ期…「農協合併助成法」制定以前である1960年まで。
- ② 第Ⅱ期…「農協合併助成法」が制定された1961年から69年まで。ただし「農協合併助成法」第1次延長（1966年）を境として、前期と後期に分ける⁽²⁾。
- ③ 第Ⅲ期…「農協合併助成法」第3次延長が行なわれた1970年から74年まで。
- ④ 第Ⅳ期…「農協合併助成法」第4次延長が行なわれた1975年から85年まで。
- ⑤ 第Ⅴ期…「農協合併助成法」第6次延長が行なわれた1986年以降。

なお表2-1は、時期別にみた農協合併推進に関連する諸方策である。本章においてはこれらのうち、農協合併問題の歴史的な系譜を考察するうえで、と

表2-1 農林省および全国農協中央会による農協合併推進に関する主な諸方策

時期	西暦	農 林 省	全 国 農 協 中 央 会
Ⅰ期	1953	10「町村合併促進法」	
	1956	4「農協整備特別措置法」	
	1961	4「農協合併助成法」	
Ⅱ期	1963		7「単協合併の方針について」 (総合審議会答申)
前期	1965		10「農協系統組織の整備方針」 (総合審議会答申)
Ⅱ期	1966	5「農協合併助成法」第1次延長	5「農協合併助成法の一部改正を契機とする合併指導について」
後期	1968	8「農業協同組合の合併推進について」	
	1969	10「合併農業協同組合の育成指導について」	11「農協の合併方針について」 (総合審議会決定)
Ⅲ期	1970	5「農協合併助成法」第2次延長	7「今後の合併指導について」 (自主合併5カ年計画)
	1972	3「農協合併助成法」第3次延長	5「今後の農協合併の推進について」
	1973	8「広域農協合併推進対策事業」	
Ⅳ期	1975	3「農協合併に関する検討結果の中間報告」 (農協制度問題研究会)	9「今後の農協合併の促進について」
		3「農協合併助成法」第4次延長	
	1979		3「農協合併17年の成果と課題」
	1980	3「農協合併助成法」第5次延長	8「こんごの農協合併について」 (総合審議会答申)
			10「農協合併の推進方策について」 (総合審議会答申)
Ⅴ期	1986	4「農協合併助成法」第6次延長	1「農協合併推進方策」
	1989	4「農協合併助成法」第7次延長	

資料： 全国農協中央会編『農業協同組合年鑑』各年版、同編『全中三十年史』等をもとにして作成した。

くに重要なものを取り上げて検討材料とする。

以下、第2節では、「農協合併助成法」制定前後の時期（第Ⅰ期～第Ⅱ期前期）について、第3節では、系統農協によって合併推進に取り組まれた時期（第Ⅱ期後期～第Ⅲ期）について、第4節では、農協合併が停滞する時期（第Ⅳ期）について、第5節では、現段階における農協合併推進方策（第Ⅴ期）について述べ、最後に第6節では、農協合併問題の歴史的系譜についてとくに留意しておきたい特徴と、それを踏まえての今日的な視点から農協合併の取り組み課題について述べる⁽³⁾。

第2節 「農協合併助成法」の制定と行政主導による農協合併推進

－農協合併の出発点－

1. 「農協合併助成法」制定以前

言うまでもなく農協合併は、「農協合併助成法」が制定された1961年以降本格化するのであるが、やや結論を先取りして言えば、第Ⅰ期から第Ⅱ期前期にかけての動きがその後展開する農協合併を方向づけた。すなわち、農協合併の出発点として重要な意味をもつ。

まず第Ⅰ期においては、1956年に制定された「農協整備特別措置法」（以下、「整特法」と略記する）による合併を中心に、行政によって強力にその推進が図られた。当時の行政側のねらいは、次の点にあったと考えられる。一つは、経営不振組合の解消であり、まさに「整特法」のねらいはここにあった⁽⁴⁾。二つめは、補助事業の実施主体となりうる農協を創設するということである。後者の点に関しては、1953年に制定された「町村合併促進法」においても、可能な限り農協も合併するということを明記し、町村合併とセットにした合併を推し進めたこと、また56年から始まった「新農村建設総合対策事業」では、指定市町村内で補助を受けて事業の実施主体となる農協は一つにする、ということが定められたことから、こうした行政側のねらいを知ることができる⁽⁵⁾。

2. 「農協合併助成法」の制定とその基本理念

このような動きを前史として1961年に「農協合併助成法」が制定されたが、この背景には先に示した行政側のねらいのうち、第一の点である経営不振組合問題が一段落し、第二の点である補助事業実施主体となりうる農協を創設することの必要性が、行政側にとってますます強まってきたことがあげられる⁽⁶⁾。

さて、現在なお継続して施行されている「農協合併助成法」の特徴と基本理念をおさえておくことは、農協合併問題の基本的枠組みを知るうえで重要であると考えられる。以下、やや詳しくその内容をみていきたい。

まず、法の目的は、次のように記されている（第一条）。

「適正かつ能率的な事業経営を行なうことができる農業協同組合を広範に育成して、農民の協同組合の健全な発展に資するため、農業協同組合の合併についての援助、合併に係る農業協同組合の事業経営の基礎を確立するのに必要な助成等の措置を定めて、農業協同組合の合併の促進を図ることを目的とする。」

また、農林省側の合併推進の論拠は、以下の点に示されている。

「一般経済の発展、通信交通機関の発展、農産物市場の拡大、市町村の合併等に伴って農村においても、社会経済圏が著しく拡大され、組合の規模の拡大が要請されているにもかかわらず、組合全般についてみると、その規模は極めて狭小であり、…（中略）…農業経営の近代化等今後の農業の発展に対応し、農民の協同組合組織として、その機能を十分に発揮することは極めて困難であると思われる。」⁽⁷⁾（波線筆者）。

さらに合併農協の規模については、正組合員1,000戸以上、町村規模、ということが一応の目安とされた⁽⁸⁾。

つまり「農協合併助成法」の基本理念は、農協合併の推進により、①農業面活動を軸とした農協の事業機能の強化、②農協の経営体質の改善—とりわけ、米麦、肥料、金融依存からの脱皮を図ること⁽⁹⁾—を通じて農業・農村の「近代化」を図ることであった、と集約することができよう。

3. 「農協合併助成法」制定前後における系統農協側の対応

このような行政側の動きに対して、「農協合併助成法」制定前後における系

統農協側の対応はどうであったか。結論から言えば、農協合併の推進にはあくまで慎重な姿勢であったといえる。

例えば、第2回全国農協大会（1953年）において、「単協の経営規模については、その適正化につとめ、過小規模組合の合併を促進し、町村合併に対して慎重に善処する」（波線筆者）という決議がなされたり、農林省が企図した「農協合併促進法」の制定に対しても、強制的合併となり農協の自主性を害する恐れがあるとして反対した⁽¹⁰⁾。

系統農協側がこのような対応を示した背景には、一つには、再建整備によってようやく組合内の経営が改善されつつあり、合併の進展によって再びそれが崩れることを恐れたこと、二つは、当時抱えていた組織整備問題が、いわゆる団体再編成問題、ならびに全国段階を中心とした中央会・連合会の組織整備問題に重点が置かれていた、ということがある⁽¹¹⁾。

4. 合併の進捗状況

この時期における農協合併の進捗状況の特徴は、第一に、多くの件数の農協合併が実現したことである。すなわち「農協合併助成法」の適用を受けて実現した合併件数は、1961年4月から88年3月までの間に2,599件あったが、そのうちの過半数を占める1,378件が第Ⅱ期前期に集中した。また、合併参加組合数も全期間を通じて10,421組合であったのに対し、この時期は6,085組合とやはり過半数を越えている⁽¹²⁾。

第二は、町村区域の合併が中心であったことである。表2-2は、行政区域規模別にみた総合農協数を示したものであるが、ここからもわかるように、1960年、65年、70年における行政区域規模別の組合数は、一部に市区域以上の組合数の増加もみられるものの、町村区域未満農協の減少、町村区域規模農協の増加という特徴が表れている。

以上この時期は、その後の農協合併問題の歴史的系譜を考えるうえで農協合併の出発点として位置づけることができる。しかしながら、補助事業導入の受け皿として農協を位置づけた行政側の主導により合併が取り組まれ、一方、系統農協側の対応が立ち遅れたことは、後に展開する農協合併が行政依存による

表 2 - 2 行政区域規模別にみた総合農協数の推移

単位：組合(%)

行政区域・年	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
町村区域未満	5,864 (50.7)	2,794 (38.8)	1,816 (30.0)	1,060 (22.0)	869 (19.2)	710 (16.6)	452 (12.6)
町村区域と一致	1,662 (14.0)	1,765 (24.5)	1,842 (30.5)	1,655 (34.5)	1,645 (36.5)	1,649 (38.7)	1,476 (41.3)
町村区域以上 市区域未満	3,771 (32.5)	2,119 (29.4)	1,833 (30.3)	1,156 (24.1)	1,082 (24.0)	949 (22.3)	646 (18.1)
市区域以上	329 (2.8)	531 (7.3)	558 (9.2)	932 (19.4)	932 (20.3)	959 (22.4)	1,000 (28.0)
合 計	11,586 (100)	7,209 (100)	6,049 (100)	4,803 (100)	4,528 (100)	4,267 (100)	3,574 (100)

注) 各年度末現在の数値である。

資料： 全国農協中央会編『農業協同組合年鑑』各年版より作成（原資料は、農林省『農業協同組合等現在数統計』等）。

合併推進を基調としながら、町村を規模とした合併が進んでいくという結果をもたらすことになる。

第3節 系統農協による農協合併への取り組み

－農協合併の転換点－

1. 総合審議会の設立と答申

第Ⅱ期後期から第Ⅲ期にかけては、これから述べるいくつかの点において農協合併の転換点とも言える時期である。

まず注目すべきことは、1962年全国農協中央会に総合審議会が設立され、翌年には答申「単協合併の方針について」が出されたことである⁽¹³⁾。

「一般産業経済のめざましい発展により、農協をめぐる情勢も激しく移り変わりつつある。こうした環境下において、農協は組合員たる農家が他の産業従事者とともにあいのとれた所得を確保し、その生活水準を向上させるため、農畜産物の生産過程における規模拡大、協業化等経営の合理化につとめ農畜産物需要の増大、安定せる市場の確保をはからなければならない。単協が系統機関の一環として、そうした機能を発揮するためには、山村、漁村、平野部、都市近郊等の条件に対応し、その組織規模を拡大して、事業基盤および資本装備の充実、事業別専門技能の整備、経営管理体制の高度化等をはかる必要がある。」

そして、合併農協の規模については、「おおむね経済圏と行政区域（1市町村ないし数カ町村）の一致するところ」とされた。

この答申は、系統農協が自ら初めて農協合併に取り組むことを示したものとして注目に値するが、その内容は、先に示した「農業基本法」路線の進展を前提とした「農協合併助成法」の基本理念をほとんど踏襲したものとして受け止めることができる⁽¹⁴⁾。

さらに1966年には、「農協合併助成法」第1次延長が行なわれる。これは、「おおむね所期の目的を達成した」⁽¹⁵⁾とする行政側に対して、系統農協側の要求、具体的には合併の進捗が遅れている一部県農協中央会からの要請により実現したものである。したがって、その内容は、単協規模を同程度に均衡させ、

とくに進捗が遅れている府県の解消を図ることが最大の目的とされており⁽¹⁶⁾、積極的な合併推進の方向が示されているとは言い難い。

2. 系統農協による広域農協合併の推進とその背景

このように、漸くこの頃になって系統農協側が合併問題に対して取り組む姿勢を示したのであるが、第Ⅲ期に入るとより積極的な意味で農協合併が位置づけられ、しかも、これまでとは違って広域合併の推進が系統農協によって図られる。その契機となったのが1969年の総合審議会決定であり、明らかにこれは以下の点で従来の合併推進方策とは違った特徴をもっている⁽¹⁷⁾。

①農協合併を、情勢変化に対応していくための農協の体質強化・機能強化による体制整備と位置づけた。②単に、小規模農協の解消ということのみを合併の論拠としていない。③組織規模（正組合員戸数）、経営規模（職員数）、および事業量規模拡大の必要性を明記。④合併目標規模を同一経済圏（とくに農村地域においては営農団地造成規模）もしくは生活圏、行政区域との関係では1市町村～数市町村とし、広域合併を目標としている。⑤“自主合併”を合併推進方法の基本とする。⑥必要あれば再合併もあり得るとしている。

この総合審議会での決定を具体化するために、翌年（1970年）に全国農協中央会は、「こんごの合併指導について」（“自主合併5ヵ年計画”）を示し、また「農協合併助成法」も2度（1970年と72年）にわたって延長された。とくに1972年の第3次延長では、農協合併の必要性を「農業の生産・流通の発展方向に即応して適正かつ能率的な事業経営を行なうことができる組合を育成」することとし、さらに系統農協側の強い方針を受けて、これまで「農協合併助成法」には示されていなかった、①広域合併の推進を図る、②“自主合併”を基本とする（都道府県自治体は、あくまで指導・援助）、ことが明記されるに至った⁽¹⁸⁾。

このような農協合併推進方策における従来からの路線転換の背景は、当時系統農協が抱えていた運動課題との関連で、どのように考えられるであろうか。言うまでもなく当時の情勢は、米をはじめとする農産物需給構造の急激な変化、農業の相対的縮小化への対応の必要性から、営農団地の造成・育成を軸とした

生産・流通の合理化を対応課題としていた時期であり、さらには、兼業化の進展による農協の組織基盤の変化や組合員の多様化が進んだことを踏まえて生活面活動にも力を入れ、いわゆる「地域協同組合化」の方向、言い換えれば、「あらゆる経済機能を総括的に総合農協組織にとり入れようとする」⁽¹⁹⁾方向を目指し始めた時期であった。

しかしながら、こうした農協合併推進方策にみられる路線転換、とりわけ広域合併を推進するに至った最大の理由・背景は、営農団地構想の推進との関連である。1961年、国の構造改善事業が始まるのと並行して系統農協によって取り組まれた営農団地構想は、当初の計画どおりには進んでいないのが実情であった⁽²⁰⁾。

「営農団地のほとんどは、1農協1団地以下の小規模である。そのため市場対応に必要な一定の生産物流通量の単位を確保することができず、市場での取引の有利性を実現するにはほど遠くて、主体的な価格形成を可能にするための措置、配慮は連合会段階においても十分になされていない。すなわち、現状での団地規模は、『行政圏』的小地区にかぎられ、それらが相互に関連なく乱立して、市場競争に拍車をかけている。にもかかわらず、立地条件を同じくするもより組合相互間の協調体制が不備である。また、もより組合間協同による広域団地でも、各農協ごとの意欲や体制（営農指導員の配置と能力、資本力、経営組織、施設、対組合員取引条件等）に格差があるため、一つの団地としてのまとまりが弱い。」⁽²¹⁾

ここに、当時の全国農協中央会の農協合併に対する問題意識を読み取ることができる。すなわち、農業情勢の変化のなか、「一定の生産物流通量」を確保し市場対応を行なうこと、協同組合活動における「規模の経済性」の実現のためには、1農協以下の営農団地ではなく行政圏を越えた広域規模が必要である、というわけである。さらにそれを実現するためには、既存の組合間での協同ではなく、経営体制を整備した広域合併農協の創設こそが必要である、ということを示唆している⁽²²⁾。

こうして、第12回全国農協大会（1970年）から取り組まれることになった「総合3カ年計画」、さらには「第2次総合3カ年計画」（1973年）において、農協合併の推進が位置づけられた⁽²³⁾。

なお、生活活動の推進と合併問題との関連について触れるならば、確かに先の総合審議会答申では「生活圏」という言葉が使用され、第2次「総合3カ年計画」のなかでも、都市化地域農協においては営農面活動のみならず「多様化する組合員が必要とする諸活動を積極的におこなうため」合併を推進することが必要である、とされている。しかしながら、より具体的なレベルで、規模問題や組織整備問題と関連づけた生活面活動の推進や「地域協同組合化」の問題が、合併推進方策のなかで位置づけられているとは言えない⁽²⁴⁾。

3. 合併の進捗状況

こうした全国農協中央会の方針を受けて、この時期には県農協中央会によっても積極的な広域合併構想の策定が進み、多くの県において広域合併農協が誕生した⁽²⁵⁾。さらに行政側の施策との関連で言えば、一部の県では、当時国によって進められていた「広域営農団地整備計画」と連動した形で合併推進が取り組まれ、一定の成果があがっている⁽²⁶⁾。したがって、表2-3は正組合員戸数別にみた総合農協数の推移であるが、ここからもわかるように、とくに1970年から75年にかけて正組合員戸数3,000戸以上の農協や市区域以上の農協が増加し、広域合併農協が多く誕生する結果となった。ただし、1975年現在で3分の1以上の組合が正組合員戸数500戸未満、また、先の表2-2に示されているように過半数が町村区域以下の組合であり、依然として小規模農協が残っているという点には注意しておかなければならない。

このように第Ⅱ期後期から第Ⅲ期にかけては、農協合併の転換点ともいえる時期であり、その出発点において対応が遅れていた系統農協側によって自主合併⁽²⁷⁾に基づいた広域合併の推進が図られた。とくに、農業情勢の変化が営農団地構想の推進を論拠とした合併推進に説得力をもたせ、総じて農業地帯を中心に合併が進んだと考えられる。しかしながら、その一方で、依然として小規模農協が残存し単協間規模格差を残す結果となり、続く第Ⅳ期においては、こうした規模格差の解消を軸に農協合併に対する取り組みが進められることになる。

表2-3 正組合員戸数規模別にみた総合農協数の推移

単位：組合(%)

規模・年度	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
499戸以下	6,801 (63.2)	3,671 (50.2)	2,494 (41.6)	1,634 (34.3)	1,500 (33.4)	1,323 (31.1)	1,003 (27.9)
500～999	3,461 (32.1)	2,348 (32.1)	1,920 (32.0)	1,417 (29.7)	1,306 (29.1)	1,238 (29.2)	904 (26.8)
1,000 ～1,999		868 (11.9)	1,020 (17.0)	1,013 (21.3)	983 (21.9)	992 (23.4)	904 (25.2)
2,000 ～2,999	507 (4.7)	233 (3.2)	329 (5.5)	385 (8.1)	368 (8.2)	363 (8.6)	357 (9.9)
3,000～		188 (3.6)	233 (3.9)	316 (6.6)	331 (7.4)	326 (7.7)	365 (10.2)
合 計	10,769 (100)	7,308 (100)	5,996 (100)	4,765 (100)	4,488 (100)	4,242 (100)	3,591 (100)

注) 各年度末現在の数値である。

資料：農林省『総合農協統計表』各事業年度版より作成。

第4節 広域合併構想の後退と“規模格差解消論”

－農協合併の停滞期－

1. 広域合併構想の後退とその背景

第Ⅳ期は、これまでの広域合併構想が大きく後退し、農協合併の進捗も停滞する時期である。

こうした合併推進方針の変化は、1975年に行なわれた「農協合併助成法」第4次延長にみることができる。すなわち法改正の目的として、農協機能の強化と経営環境の悪化への対応に併せて組合間の規模格差の解消が明記され、広域合併の推進については触れられていない⁽²⁸⁾。

さらに、「第一の法改正の趣旨にかんがみ、今後の組合の合併促進に当たっては、小規模の組合の合併に重点を置いて指導する…（中略）…今後の合併組合の規模については、組合の機能の強化及び経営の効率化という観点のほか、組合の規模の拡大は組合と組合員との間の結合関係の希薄化をもたらすという面も有することに留意し…（以下略）」⁽²⁹⁾（波線筆者）とされ、小規模農協の合併を強力に進めるということが確認されるとともに、後半部分では合併のデメリット面について触れられる等、合併推進には慎重な姿勢が示されている。

これを受けて全国農協中央会では、同年9月に「こんごの農協合併の促進について」を決定し、農協間の規模格差是正を重点課題とするという方針を徹底するとともに、合併特別推進県を設定することで合併の進展が遅れている県でこ入れを行なった⁽³⁰⁾。

さらに、1978年から全国農協中央会によって“農協合併総点検”（報告書として『農協合併17年の成果と課題』が1979年に出されている）が行なわれたことは、これまでの合併推進を反省しようという空気が系統農協内で高まったことを示している。そこではとくに、①広域合併規模の見直し、②合併推進に際して組合員との対話が不足、③合併計画地区段階での推進体制が未整備、④合併農協の事後指導が不十分、等の「反省」が行なわれた⁽³¹⁾。

このように広域合併構想が後退し、“規模格差解消論”が現れるに至ったことの意味や背景としては、以下の諸点があげられる。

第一は、当時の農協をとりまく情勢変化との関連である。すなわち、1973年の石油ショックを契機とする経済低成長時代への移行が、第Ⅲ期において広域合併推進の論拠とされていた営農面活動のあり方を修正する必要性を促したことである。とくに、営農団地構想との関連で言えば、従来からの基幹作目を育成し大型機械や施設等の資本投資型の広域団地から、「省資源」「地域複合」型の営農団地の形成が志向され、そのために旧村や集落を単位とした組織の見直しが行なわれたことが、広域合併の推進に歯止めをかけることにつながった⁽³²⁾。

第二は、これまでに誕生した合併農協が、必ずしも十分な合併成果を発揮していないのではないか、という批判や反省が行なわれたことである。そこではとくに、正組合員一戸当たりの事業量において未合併農協が優れていることや、「農協合併助成法」第4次延長のなかにもみられたように、合併農協における組合員と組合との疎遠化傾向が随所に指摘された。こうした批判や反省は県農協中央会段階でも強く⁽³³⁾、このことが、例えば1978年度において、「合併を推進しない」や「合併を積極的には推進しない」都道府県が31にものぼる結果となり、農協合併の停滞をもたらす原因となった。

第三は、単位農協の全国連への直接加入問題との関連である⁽³⁴⁾。1966年3月の「中四国大規模農協協議会」の要求に端を発したこの問題は、1975年3月の総合審議会答申で漸くほぼ解決するに至ったが、「農協、県連、全国連間の意思疎通の緊密化と各段階機能の有機的結合」を図るという目的を果たすためには、ぜひとも全単協の全国連加入を実現し、「公平な意思反映」を行なうためにも、合併推進により小規模農協を解消することによって一定程度の規模に“粒を揃えておく”必要があったわけである。

そして第四には、以上の諸点を踏まえた形で、高度成長期において推進された農協運動路線の軌道修正が行なわれたことであり、それが第14回全国農協大会（1976年）において決議された「協同活動強化運動」に集約して示されたと言える。

そこでは、「農協の事業は、全般的に伸び悩むとともに、事業管理費の増大をきたしている。さらに、農協の大型化にともなって各種の施設は過大投資傾向とともに必ずしも十分に稼働せず、経営が急速に悪化する事例も目立ってき

ている。」とし、農協の規模拡大＝合併がかえって経営上の問題を起こしていることをまず確認したうえで、「経営基盤が弱く、経営体制を強化するにも限界がある農協にあっては、『農協合併助成法』の適用期限を目途に積極的に合併を進める。」（波線筆者）というように、合併推進がかなり消極的な位置づけにとどまっている⁽³⁵⁾。さらに、1979年の第15回全国農協大会において引続き取り組まれることになった「協同活動強化第2次3カ年運動」においても、このような合併の位置づけは変わらず、その推進に関しては慎重な方針が示されている⁽³⁶⁾。

2. 合併の進捗状況

こうした農協合併推進方策における軌道修正は、続く「農協合併助成法」第5次延長（1980年3月）と総合審議会答申「こんごの農協合併について」（1980年8月）にも踏襲されていくが⁽³⁷⁾、これまでみてきたような全国段階における農協合併構想の後退とともに、県段階においても合併の推進体制が弱まったこと、さらにこの時期には「農協合併助成法」の空白期間（1978年4月～80年3月、82年4月～86年3月）が生じたこともあり、農協合併の進捗は停滞した。すなわち、1970年度から74年度までには431件（参加組合数1,714）あった合併件数が、75年度から79年度までは183件（同584）、80年度から84年度までは134件（同363）と、農協合併の進捗テンポは著しく弱まるとともに、先に示した表2-2および表2-3の1975年以降をみればわかるように、農協の規模別構成比もほとんど変わらず、むしろ小規模農協の減少テンポは鈍っている。

こうした農協合併の停滞は、経営体制の整備・強化を遅らせることになり、また系統農協をとりまく環境条件の悪化とも相俟って、とくに1980年度における対前年度比純収益の大幅減少という事態を契機として、「経営危機」が叫ばれるようになる⁽³⁸⁾。系統農協では第16回全国農協大会（1982年）において「系統農協経営刷新強化方策」、第17回全国農協大会（1985年）において「総合力発揮をはかる経営刷新方策」を決議し対応に努めるが、この頃を境として農協合併問題は、こうした経営問題との関連でクローズアップされるようになる。

第5節 現段階における農協合併推進方策

－農協合併推進論の再浮上－

第Ⅴ期、すなわち現段階における農協合併推進方策の特徴は、積極的な農協合併推進論が再び強調されていることである。1985年7月に総合審議会が再開されたが、ここでの最重要課題は、「金融自由化や規制緩和等の情勢変化、組織基盤の変容に対応していくための組織、制度、事業運営の将来方向について」の検討であり、農協合併問題はとくに金融自由化対応との関係で位置づけられた。そして、同年10月に総合審議会答申「農協合併の推進方策について」が出されたが、ここでは以下の諸点においてこれまでにない特徴がみられる⁽³⁹⁾。

第一に、事業機能、経営基盤の強化が農協合併の目的であることを明記し、さらに「必ずしも体系的に整理されているとはいえないが」金融自由化のみならず、多様な角度から農協合併の必要性を強調していることである。

すなわち、①農業・農村の振興を推進し得る農協機能の強化、②金融自由化への対応、③営農・生活・文化等、多様化する組合員ニーズへの対応、④系統農協事業の合理化・効率化、といった事柄を合併の必要性の根拠として位置づけたうえで、⑤人的体制の充実・強化、⑥諸施設の充実・整備、⑦財務基盤の充実、⑧経営管理機能の強化、⑨系統組織の合理的な機能分担、を取り組み課題としてあげている。

第二に、合併の目標規模に関して、正組合員戸数3,000戸、都市化地帯は貯金残高300億円以上という広域規模を設定すると同時に、市町村区域未満農協や正組合員戸数1,000戸未満農協の合併にも重点を置くという、第Ⅲ期においてみられた“広域合併論”と第Ⅳ期においてみられた“規模格差解消論”との両面を追求していることである。

さらに第三に、合併の推進体制として「系統農協各段階において行政と一体となった合併推進体制」をとるとし、第Ⅳ期の「農協合併助成法」空白期において合併が停滞したという事実認識に基づき⁽⁴⁰⁾、改めて行政との連携強化の必要性が認識されている。この合併推進方策をもとに、1986年4月には「農協合併助成法」第6次延長が行なわれ、さらに89年4月には同法の第7次延長が

行なわれるに至った。

こうした特徴をもつ合併推進方策が定められた最大の背景は、第Ⅳ期後半の1980年代に入って顕在化した農協の「経営危機」問題との関連であり、さらには、いよいよ本番を間近に控えた金融自由化がこうした危機感に一層の拍車をかけたことである。したがって、先に示した農協合併の必要性においても、各種の経営体制を強化するという取り組み課題（⑤～⑧）を通して、①～④の運動課題を実現するという構図になっており、例えば、第Ⅲ期においてみられたような営農面活動の推進との関連で合併問題の具体的な位置づけは行なわれておらず、また生活面活動についても同様である⁽⁴¹⁾。

ここでの合併推進方策を受けて、1988年の第18回全国農協大会においては「1,000農協構想」が決議された。その結果、多くの県で広域合併構想が策定され、とくに、従来合併の進捗が遅れているとされていた一部の県において急激なテンポで合併が進みつつある⁽⁴²⁾。

第6節 むすび

以上明らかにしてきたように、農協合併問題はそれぞれの時代的背景や情勢、行政施策、系統農協の運動課題との関連で、位置づけのされ方、および推進方策の特徴や内容に変遷がみられるとともに、実際の合併進捗状況も時期によって変化してきた。とくに、系統農協側の農協合併問題に対する取り組みの立ち遅れ（＝行政側の合併推進理念への追随）は、農協間の規模格差、さらには都道府県間格差を発生させる一因ともなり⁽⁴³⁾、根強く残る“規模格差解消論”も災いして農協合併問題の取り組みの歴史は、いわば格差解消のための歴史とも言える様相で展開してきた。

しかし農協合併の目的は、農協をとりまく経済・社会情勢に対応するための農協自体の組織整備、具体的には合併を契機とした「物的条件」・「人的条件」・「組織運営条件」等の整備による事業機能の拡充、経営基盤の安定・強化を図ることにあるとするならば、現段階の合併推進方策にみられるような“広域合併論”と“規模格差解消論”との混在が果たして適切なかどうか、さらなる検討を要するであろう。また、合併農協の組織整備という点に関しては、前章

においても指摘したように、いわゆる「組織力」の維持・育成のための方策に
いかに積極的に取り組むかが最大のポイントであり、これを避けては第Ⅲ期後
半から第Ⅳ期にかけて顕在化した合併のデメリット論を克服することは難しい
と思われる。

次に、今日農協に求められる多様な事業機能とその展開方向、具体的には営
農面活動、生活面活動、さらには地域社会開発活動の推進との関連で、これら
を農協合併推進の論拠としていかに位置づけるかという課題がある。本章でこ
れまで検討してきたように、経済・社会情勢の変化への対応としての農協合併
推進方策は、いかなる事業機能を合併と結びつけてそのなかに組み入れるか、
という点をめぐっての変遷がみられた。しかし、合併が著しく進んだ第Ⅲ期に
おいて、生活面活動の推進と合併との関連が不十分であったことに始まり、現
段階においても、依然としてこれら三つの活動と合併問題との意味づけは不十
分であると考えられる。今後、この点に関する一層の具体的な詰めが必要であ
る。

最後に指摘しておかなければならないことは、農協合併の推進と行政との対
応関係についてである。これまでの歴史的系譜から明らかなように、農協合併
の推進にとって、法的措置を含めた行政側からの支援・援助は不可欠である。
農業政策においても、行政と農協との関係がますます強まっていかざるを得な
い状況のなかで、系統農協側が施す合併推進方策に対する理解を行政側からい
かに獲得するか、ということがますます重要になってくるとと思われる。

【第2章 注】

- (1) 例えば、若林秀泰稿「農協合併の進展－その意義と問題点－」桑原正信監修・農業開発研修センター編『現代農業協同組合論第2巻 農協運動の現状分析』家の光協会、1974年、第5章第二節、がある。しかしながら、ここでは各時期ごとの農協合併問題の特徴を論じているにすぎず、本章の課題である農協合併推進のための諸方策の検討にまでは立ち入られていない。

また、1988年に行なわれた総務庁行政監察の報告書においては、第Ⅰ期「経営不振組合再建対策として行政主導により合併が推進された時期」

(1960年まで)、第Ⅱ期「『助成法』が政府提案により制定され、合併が推進された時期」(1961～79年)、第Ⅲ期「経済成長に対応した事業能力を強化するため、正組合員2,000戸以上、職員数100人以上の総合農協を目標として、自主的に合併が推進された時期」(1980年～)という時期区分が行なわれている。しかし、第Ⅱ期があまりにも長期間であり、また各時期の特徴の捉え方(とくに、第Ⅱ期と第Ⅲ期)も不適切のように思われる(総務庁行政監察局編『農業協同組合の指導監督に関する行政監察結果報告書』、1988年6月、37ページ)。

- (2) 後にみるように、第Ⅱ期は行政主導による合併推進が基調であるが、「農協合併助成法」第1次延長が行なわれた1966年以降は、系統農協側の取り組みが積極的になってくるという意味でやや様相が異なってくる。
- (3) 本章では、歴史的な事実関係をおさえるうえで、以下の文献に負うところが大きい。

全国農協中央会編『農業協同組合年鑑』各年版。同編『全中三十年史』1986年。

- (4) 「整特法」では合併推進ために、①知事による合併勧告を可能とすること、②合併奨励金の交付、が認められていた。
- (5) 参考までに、第Ⅰ期における農協合併の進捗状況を合併件数で示すと、自主合併(1953～57年)によるものが155件、「整特法」による合併(1956～60年)が326件(842組合が参加)となっている(全国農協中央会監査部

編「農協合併の進捗と各府県の現況」『農業協同組合』第11巻第7号、1965年7月、41ページ。ただし原資料は、農林省農協課『農協合併の概況』）。

(6) 農林省が1959年に「農協合併促進法」の制定を企図したことから、その意欲が伺える。

(7) 農林省事務次官通達「農協合併助成法の施行について」、1961年6月。

(8) 田中宏尚稿「農協合併助成法（案）のあらまし」『農協経営実務』第16巻第5号（1961年5月）、を参照。

(9) 田中「同上稿」、32ページ。

(10) 全国農協中央会編『農業協同組合年鑑 1961年版』、130ページ。また当時は、「農協刷新拡充3ヵ年計画」から「農協体質改善運動」へと系統農協の運動路線が移行していった時期であるが、そこでも農協合併について取り組むという方針は記されていない。

(11) 第二の点を検討するために、後の総合審議会設立のきっかけとなった組織強化審議委員会が、1956年に設置された。

(12) 全国農協中央会資料による（原資料は、農林省農協課『農業協同組合等現在数統計』）。

(13) 総合審議会での審議事項については、①単協の大型化に対応する府県段階組織のあり方を取り上げる、という意見と、②まず単協のあり方を検討し、順次府県連および全国連組織のあり方を審議する、という意見とがあったとされている（全国農協中央会編『農業協同組合年鑑 1964年版』、83～84ページ）。

結局、②の点が審議されたことは、「農協合併助成法」の施行後急ピッチで農協合併が進んだという事実が先行し、それに系統農協側が対応せざるを得なくなった、とみるのが妥当であろう。

(14) この答申と同じ頃に出された「営農団地構想」においては、合理的な生産・流通機能を遂行し得る産地規模の適正化の課題を示しながらも、単位農協の体制整備＝農協合併については、何ら触れられていない。

(15) 1961年から65年度末にかけて、当初計画の約90%の合併を実現していた（農林省事務次官通達「農協合併助成法の一部を改正する法律の施行について」、1966年6月）。

- (16) 全国農協中央会編「農協合併助成法の一部改正を契機とする合併指導について」、1966年5月。
- (17) 詳しくは総合審議会決定「農協の合併方針について」、1969年11月、を参照。
- (18) 農林省事務次官通達「農協合併助成法の一部を改正する法律の施行について」、1972年5月。
- (19) 若林秀泰著『農業協同組合論』明文書房、1987年、93ページ。
- (20) 1965年から設置されたモデル営農団地が、着実な成果が上がっていないことに対する農協内の主体的力量不足に関する原因については、全国農協中央会編『農業協同組合年鑑 1967年版』、61ページ、および『同年鑑 1969年版』、42ページ、を参照のこと。
- (21) 全国農協中央会編『農業協同組合年鑑 1969年版』、42ページ。
- (22) この点については、次のような記述からも伺い知ることができる。
- 「営農団地の推進体制については、農協間協同に基づく団地協議会方式は、農協の経営力格差、機械・施設等の固定資産の増大などの理由でカベに突きあたっており、それを打開する方向として基幹農協方式、管理組合方式、地区連・施設連方式など地域の実情に応じた創意工夫がみられるが、こんごの方向としては営農団地の区域を地区とする広域合併をはかり、経営体質の強化をはかっていく方向なり、経済連が支所・事業所単位に地域農業を取りまとめていく方向なりが考えられなければならない。」（波線筆者、全国農協中央会編『農業協同組合年鑑 1972年版』、50ページ）。
- (23) 「総合3カ年計画」では、「Ⅱ．基本施策」のなかの「5．組織・経営の充実強化」において、さらに「第2次総合3カ年計画」では、「Ⅳ．組織・経営体制の整備と教育・広報活動の強化」の「1．広域合併を基点とする組織・経営体制の整備」において、農協合併の推進がまず最初に明記されている。
- (24) 全国農協中央会が営農団地構想を中心とした営農面活動の展開を論拠とする合併推進を図ったことは、系統農協側の強い要請によってできたと言われる「広域農協合併推進対策事業」（1973年）が広域営農団地の育成を目的としていたことや、実現には至らなかったが、系統農協が1974年頃制定

を要請した「合併農協整備助成法」の要請理由が、合併農協の農業生産や流通機能の向上のための事業運営体制の整備にあったことから伺い知ることができる（農林省事務次官通達「広域農協合併推進対策事業実施要領」、1973年8月、および全国農協中央会編『農業協同組合年鑑 1975年版』、100ページ、を参照のこと）。

いずれにせよ、生活面活動の推進における合併問題の位置が明確にされていなかったことは、後に触れるように、確かにこの時期に広域農協合併は進んだものの都道府県間での進捗状況に格差が生じ、依然として小規模農協が残る結果をもたらした要因の一つであると考えられる。

(25) 都道府県レベルでの当時の合併構想の策定や実際の進捗状況については、全国農協中央会総合企画推進部編「最終段階を迎えた農協合併」『農業協同組合』第19巻第7号（1973年7月）、および本論文第3章第2節を参照のこと。

(26) 全国農協中央会総合企画推進部編「同上稿」、54ページ。

(27) ただし、本論文第3章で取り上げている宮崎県のケースのように、行政側が進めていた「広域営農団地計画」との関連において合併がかなり進んだ地帯もあること、依然として「農協合併助成法」が合併推進にとって重要な役割を果たしていたという点では、真に“自主合併”による推進であったとは言い難い。

(28) 農林省事務次官通達「農協合併助成法の一部を改正する法律の施行について」（第一、「法改正の趣旨」）、1975年5月、を参照のこと。

なお、「農協合併助成法」第4次延長が行なわれたことは、農林省「農協制度問題研究会」（1973年11月発足）における検討結果が与えた影響も大きい（農協経営実務編集部編「農協合併の反省と今後の課題－農協制度問題研究会『中間報告』をめぐって」『農協経営実務』第30巻第6号（1975年6月））。

(29) 農林省事務次官通達『同上書』における「第三、今後の合併促進上の留意事項」を参照。

(30) 北海道、青森、岩手、福島、秋田、新潟、茨城、栃木、群馬、埼玉、山梨、石川、大阪、奈良、岡山、広島、山口、徳島、福岡、熊本、鹿児島、

沖縄の22道府県が対象とされた。

(31) 全国農協中央会組織部編「農協合併17年の成果と課題－農協合併総点検結果について－」『農業協同組合』第25巻第8号（1979年8月）。

(32) こうした営農団地構想の見直しについては、全国農協中央会編『農業協同組合年鑑 1977年版』、37～38ページ、および『同年鑑 1978年版』、42～44ページを参照のこと。

(33) 全国農協中央会組織部編「前掲稿」、71ページ。

また、本論文第1章第3節で明らかにしたように、農協合併論の研究系譜において、合併反対・慎重論がこの時期において比較的活発に展開されたことも、農協合併の停滞に少なからず影響を及ぼしていることには間違いない。

(34) 全国連直接加入問題の経過については、藤本丈夫稿「系統組織再編成問題と全国大規模農協協議会の立場」『近畿農協研究』第84号（1975年3月）、に詳しい。

(35) 「協同活動強化運動」（第14回全国農協大会決議）における二（「基本目標」）－Ⅲ、「組合員の協同活動に基づく農協運営を強化する」。

(36) 「組織経営基盤が弱く、地域農業振興等組合員の期待に応える経営体制を強化することが困難な農協にあっては、組合員の理解と関係組合の協調のもとに、これまでの合併への取り組みを十分点検し、固有の障害事項の解消につとめ、行政との連携をはかって、積極的に合併をすすめる。」

（波線筆者、「協同活動強化第2次3カ年運動」の二「基本目標」－Ⅲ、「組合員の主体的な協同活動に基づく農協運営を徹底する」）。

(37) 今川直人稿「新しい局面を迎えた農協合併－助成法第5次延長の意味と推進方向－」『農協経営実務』第35巻第11号（1980年11月）、を参照。

(38) 増田佳昭稿「農協の経営分析－総合農協のゆくえ」大内力・梶井功編『日本農業年報第36集 農協四十年－期待と現実－』御茶の水書房、1989年、53ページ。

(39) 詳しくは、全国農協中央会編『農協合併推進方策』、1986年1月、および、同合併推進対策室編「いま、農協合併に求められるもの」『農業協同組合』第32巻第10号（1986年10月）、を参照のこと。

- (40) 例えば、第5次延長「農協合併助成法」の適用を受けていた1980年から82年にかけての合併件数は95件であるのに対し、空白期の83年から85年にかけては58件と少ない。
- (41) 1985年に開かれた第17回全国農協大会では、「総合力発揮をはかる経営刷新方策」の他に、「1980年代後期における農業・農村振興対策」、および「農協生活活動基本方針」が決議された。しかしながら、これらにおいては、合併推進との関連で営農面活動や生活面活動の取り組み方針に関する記述はみられない。
- (42) 三重県、熊本県、埼玉県、新潟県等である。詳しくは、全国農協中央会合併推進対策室編「農協合併をこれからどう進めるか－農協合併の到達点と今後の方向－」『農業協同組合』第35巻第5号（1989年5月）、を参照のこと。
- (43) もちろんこれは、合併問題に対する県段階での取り組みの差異が大きな要因の一つである。したがって、次のステップとして、県農協中央会による合併推進方策を検討することが重要な研究課題になると思われる。この点に関しては、本論文第3章を参照のこと。

第3章 県段階における農協合併推進方策の検討

—1970年代前半における広域合併先進県の事例を中心に—

第1節 はじめに

本章の課題は、前章において検討した全国農協中央会を中心とする系統指導機関による、全国レベルでの農協合併推進方策の歴史的展開を踏まえて、こうした合併推進のための取り組みが、現実に県レベルにおいてどのような動きがみられたのかを検討することであり、とくに、1970年代前半（前章の時期区分に基づく第Ⅲ期）において県農協中央会によって構想・策定された合併推進方策を素材として、検討・考察を進めていきたい。前章において明らかにしたように、この時期には系統農協による積極的な合併推進が図られたが、とりわけ広域合併が推進されたという点においては、合併の推進論拠に違いこそあれ現段階における状況と非常に似通っていると考えられる。その意味において、当時の県段階での農協合併推進方策を検討することは、これからの農協合併のあり方を展望するうえでも多くの示唆が与えられるものと思われる。

本章ではこのような課題に接近するために、まず第2節では、1970年代前半における県段階での農協合併推進方策の策定状況とその特徴について概観する。

次に第3節では、この時期においてとくに農協の広域合併を積極的に推進した先進的県農協中央会として、宮崎県（営農団地構想に基づく広域農協合併が推進された事例）、滋賀県（経済圏・生活圏構想をもとにしてブロック農協構想が推進された事例）、香川県（広域農協合併の到達点として1県1農協構想が策定された事例）といった三つのタイプの異なるケースを検討する。その際とくに、①合併推進方策の特徴（推進の論拠とその背景、合併構想の内容、合併推進手法など）、②現実の合併進捗状況やその後の経過、等について既存の資料を使って明らかにしていきたい。

第2節 1970年代前半における都道府県レベルでの農協合併推進方策の策定状況

1970年7月に全国農協中央会によって出された「自主合併5カ年計画」を受けて、各都道府県農協中央会においても農協合併構想が71年末までに揃い、推進方策の策定が進められた。表3-1は、「自主合併5カ年計画」の3年目にあたる1972年5月現在の都道府県レベルでの策定状況をまとめたものである。ここでの特徴として、次の諸点を指摘することができよう。

第一は、合併の推進タイプについてである。

すなわち、1960年代（第Ⅱ期）までにみられたようなこれまでの行政対応型＝市町村段階を区域とすることを目標とした合併ではなく、行政区域を越えた広域合併構想が積極的に策定されたことである。

表3-1にも示されているように、広域合併を進めるとしたⅤのタイプが22県、さらには行政区域合併と広域合併とを並行して進めるとしたⅣのタイプ、あるいは当面は行政区域合併を進めるものの、次いで広域合併を進めるとしたⅢのタイプまで含めると合計39県にものぼり、全体の8割以上の県において広域農協合併が志向されていたことになる。

第二は、このような広域農協合併構想の策定を受けて、目標とする組織規模、とくに正組合員戸数が大規模になっていることである。

広域合併構想を策定した多くの県が正組合員戸数3,000戸以上の目標を掲げ、そのなかには滋賀県のように10,000戸を越える規模もみられる⁽¹⁾。と同時に、後に詳しく検討するように、香川県（1農協）、滋賀県（1ないし数農協）、宮崎県（8農協）のように、県によっては思い切って目標農協数を絞り込んだ合併構想がみられるのも特徴的である。

第三は、こうした広域合併構想と同じく、当時系統農協が推進していた「営農団地構想」、および行政が推進していた「広域営農団地整備計画」との関連である。

これら3つの構想が調整されている県は18都道府県と全体の4割弱であるが、とくに、広域合併を積極的に進めている22県のうち調整を済ましているのは、福島、神奈川、愛知、愛媛、福岡、佐賀、宮崎、鹿児島⁽²⁾の8県と少ない。このことは、当時の広域農協合併が、「自主合併」として系統農協独自に構想が策定・推進されていたことの証左であると考えられる。

最後に、県連合会の事業・組織整備問題の検討状況についてである。

表 3 - 1 1970年代前半における県農協中央会による合併推進方策の策定状況

		合併推進 のタイプ ¹⁾	目標 農協数	3構 想の状 況 ²⁾	県連組 織整備 の設置 ³⁾	1992年4月現在 の目標農協数 (参考)	1992年4月現在 の農協数 (参考)
山形 茨城 鳥取	形 城 取	I	56	○	○	7	63
		I	120	—	—	18	88
		I	38	—	—	3	41
埼玉 三重 三島	玉 山 重 根	II	93	—	○	10	104
		II	未定	—	○	14	53
		II	73	—	—	14	28
		II	58	—	—	9	50
岩手 秋田 栃木 群馬 山梨 新潟 京大 奈	手 田 木 馬 梨 鴻 都 阪 良	III	50	—	△	12	63
		III	66	○	○	13	101
		III	60	○	○	10	54
		III	45	○	○	16	82
		III	33	○	—	8	67
		III	102	—	—	52	145
		III	24	○	△	検 討 中	67
		III	43	—	△	21	78
		III	39	—	—	10	65
北海 宮城 福井 兵庫 和歌 山 熊	道 森 城 井 庫 山 口 本	IV	100	○	—	76	243
		IV	42	—	—	19	90
		IV	69	—	—	11	97
		IV	30	○	◎	8	36
		IV	70	—	—	36	74
		IV	42	○	○	8	50
		IV	未定	—	—	11	89
		IV	89	○	△	11	77
福井 千代 東奈 神奈 長川 石野 岐川 静泉 愛岡 滋賀 岡山 広島 徳島 香川 愛媛 高知 福岡 佐賀 長崎 大分 宮崎 鹿児	島 葉 京 川 野 川 泉 岡 知 賀 山 島 島 川 媛 知 岡 賀 崎 分 崎 島	V	29	○	△	17	114
		V	24	—	○	11	60
		V	21	—	—	14	42
		V	22	○	—	15	36
		V	76	—	—	25	70
		V	34	—	—	10	52
		V	29	—	—	25	54
		V	33	—	◎	17	67
		V	57	○	◎	22	90
		V	1 or 数	—	○	7	47
		V	28	—	—	20	111
		V	50	—	—	33	63
		V	25	—	○	11	48
		V	1	—	○	検 討 中	47
		V	13	○	◎	13	76
		V	17	—	△	16	72
		V	23	○	◎	23	65
		V	20	○	◎	20	33
		V	20	—	○	20	40
		V	11	—	○	12	41
		V	8	○	○	13	23
		V	20 or 35	○	◎	12	67

- 注 1) I ~ V の合併推進のタイプの内容は、次のとおりである。
 I : 行政区画(市町村)単位での合併を推進する。
 II : 当面は行政区画単位での合併を推進するが、同時に広域合併についても検討を行う。
 III : 当面は行政区画単位での合併を推進し、次いで広域合併を推進する。
 IV : 行政区画単位での合併と広域合併とを並行して推進する。
 V : 広域合併を積極的に推進する。
 2) 3 構想とは、系統農協の組織整備計画「広域農協合併構想」と「営農団地構想」、および行政による「広域合併、営農団地整備計画」のことである。
 3) 県連組織整備の審議結果を「広域農協合併構想」の設置に記号として提出されている。
 ◎ : 審議の結果が認められている。
 ○ : 審議の結果が認められていない。
 △ : 審議の結果が認められていないが、審議に向けての準備が進められている。

資料 : 1970年代の状況については、全国農協中央会編『農業協同組合年鑑 1973年版』、92 ~ 97 ページ、を参照する。また、現在の状況(参考)については、全国農協中央会資料によるものである。

表3-1にも示したように、県連合会機能の明確化に向けての事業・組織整備については、21府県において審議機関が設置され審議が進められていたが、とくに、福井、静岡、愛知、愛媛、福岡、佐賀、鹿児島の7県については、審議結果もしくは中間報告が出されている。これらはいずれも、広域農協合併（表に示したⅣもしくはⅤのタイプに属する）の構想を策定していた県であり、一部の先進的な県レベルにおいて、中・長期的には県連組織の再整備をも睨んだ広域合併の推進に取り組まれていたことは、注目に値しよう。

以上概観してきたように、この時期においては全国段階での方針を受けて、都道府県レベルにおいても積極的な広域合併構想が策定された。しかしながら、広域合併構想を策定した22県をみても、目標農協数、3構想の調整状況、さらには県連組織の整備状況には違いがみられる。このことは、同じ広域農協合併の推進にあっても、当該の県が置かれている状況や合併の推進論拠、さらには推進方法等において、様々な差異があることを示すものである。

そこで次節では、とくに大規模な広域合併構想を策定したタイプの異なる3県のケースを取り上げ、事例的に検討を進めていきたい。

第3節 先進県における広域合併推進方策の検討

1. 宮崎県—営農団地構想に基づく広域農協合併の推進方策—

（1）九州地域における農協合併の進捗状況

ここで取り上げる宮崎県をはじめとして、九州は、当時農協合併が相当程度進んでいた地域の一つである。

表3-2は、沖縄県を除く九州7県における総合農協数の推移を示したものであるが、「農協合併助成法」が制定された1960年代以降、順調に農協合併が進んでいることがわかる。とくにピークを形成しているのは、一つには、1960年代前半であり、「農協合併助成法」の制定による行政主導型の合併、すなわち、行政単位＝市町村を区域とした農協合併が進展した時期である。農協の減少率は九州全体で47%にものぼり、福岡や大分のように県によっては過半数を越えたところもある。二つ目のピークは、本章で対象にしている1970年代前半、

表3-2 九州各県における総合農協数の推移

単位：組合(%)

県・年	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
福岡	334	117 (65.0)	113 (3.4)	96 (15.0)	85 (11.5)	71 (16.5)	67 (5.6)
佐賀	132	87 (34.1)	52 (40.2)	44 (15.4)	41 (6.8)	34 (17.1)	33 (2.9)
長崎	196	131 (33.2)	119 (9.2)	45 (62.2)	42 (6.7)	41 (2.4)	40 (2.4)
熊本	342	177 (48.2)	168 (5.1)	152 (9.5)	141 (7.2)	132 (6.4)	83 (37.1)
大分	248	110 (55.6)	77 (30.0)	69 (10.4)	60 (13.0)	58 (3.3)	50 (13.8)
宮崎	106	58 (45.3)	56 (3.4)	27 (51.8)	25 (7.4)	25 (-)	23 (8.0)
鹿児島	229	161 (29.7)	144 (10.6)	116 (19.4)	104 (10.3)	98 (5.8)	90 (8.2)
合計	1587	841 (47.0)	729 (13.3)	549 (24.7)	498 (9.3)	459 (7.8)	386 (15.9)

注1) 組合数は、各年度末の数値である。

注2) カッコ内は、5年前の組合数を基本とした場合の減少率を示したものである。

資料：農林省『総合農協統計表』各事業年度版、等より作成。

系統農協主導による広域合併が進んだ時期である。先の1960年代ほどではないにせよ、減少率は九州全体では25%近くを示し、なかには長崎や宮崎のように50~60%を越える県もみられる⁽²⁾。

そのなかでもとくに合併が進んだのは、佐賀、長崎、大分、宮崎の各県であり、1960年代後半から70年代前半にかけて顕著な農協数の減少がみられる。これらの県も含めて、先に示した表3-1からもわかるように、県下の最終目標農協数が少なく、思い切った広域合併推進構想が策定されたのも九州地域の特徴である（最終目標農協数は、福岡23、佐賀20、長崎20、熊本89、大分11、宮崎8、鹿児島20もしくは35、となっている）。また、同じく表3-1からわかるように、福岡、佐賀、宮崎、鹿児島の4県では、系統農協の営農団地構想、行政の広域営農団地、および広域合併構想の調整が済まされており、この意味においても、九州は典型的な農業振興を基礎とした営農団地推進のための広域合併が取り組まれた地域、として位置づけることができよう。

以下、こうした特徴が典型的に現れているケースとして宮崎県を取り上げ、そこでの農協合併推進方策をみていきたい。

（2）宮崎県における農協合併推進方策の特徴

九州地域の全体状況と同じく、宮崎県においても農協合併のピークは顕著に二つの時期に分けることができる。すなわち、一つのピークは、1960年から65年にかけてであり、1960年度末には106組合であったものが、65年には58組合まで整理され、45.3%の減少率を示した。そして第二のピークは、1970年から75年にかけてであり、29組合が減少した結果減少率は51.8%となった。

宮崎県における広域農協合併の方向づけの役割を果たしたものが、1971年にまとめられた『1970年代の宮崎県農協基本構想』（以下、『70年代構想』と略記する）である。これはまさに、系統農協が進めていた「営農団地構想」と行政が進めていた「広域営農団地整備計画」を十分に踏まえて策定されたものであり、広域合併農協の創出を通じて、農産物の生産から販売までの一貫体制を確立することにより県農業の振興を図っていかうとするものである。

すなわち、『70年代構想』においては、まず農協組織の再編成＝広域農協合併の基本目標として、「農家所得の増大」と「地域経済発展への寄与」があげ

られている。そして、この「基本目標」を達成するために、「地域農業経済圏、又は地方生活圏の単位ごとに農協組織を再編成し、多様化する組合員の要求、地域社会の総合的な要求に対し、さらには生産コスト、流通コストの大幅な引き下げをはかる」ことが基本方針として定められている。

このように、宮崎県における広域農協合併の推進方策は、あくまで県農業の振興という考え方を根底に据えたもの、具体的には、当時系統農協が進めていた営農団地構想、および行政が進めていた広域営農団地を十分に踏まえたものであるというところに、第一の特徴があると言えよう⁽³⁾。

第二の特徴は、先の表3-1でも示したように、広域農協合併の推進と併せて連合会問題に積極的に対応したことである。この点については、『70年代構想』のなかの「農協組織整備構想」において、次のように触れられている。

「運営上は一つの連合会としての実質的一体化をはかるため、共通役員体制として、農協段階における事業の重複をさけ、補完機能に徹するよう管理体制を合理化する。さらに『売る連合会』としての機能を強化し、有利な金融共済、経済事業の企画戦略本部としての体制に刷新強化して流通経費の大幅な合理化をはかる。」

第三の特徴は、合併推進体制の強化についてである。

すなわち、『宮崎県農協組織再編成「総ぐるみ」推進運動要綱』を定め、県段階においては「宮崎県農協組織再編成推進本部」を設置することにより、推進体制を充実させるとともに、合併目標地区段階、現存する農協段階においても、地区合併推進協議会の結成や合併推進研究会を設置するなど、主旨の徹底を図るとともに、広域営農団地構想との調整を図るために、県および市町村との連携体制を強化していることも大きな特色である⁽⁴⁾。

このようにして宮崎県においては、積極的な広域農協合併推進に取り組まれた結果、構想策定時点では56あった組合数が1977年には25組合と半数以下に減少し、急速に広域農協合併が進行した。とくに、1975年に誕生した都城農協（1市5町、正組合員戸数15,000戸強）、1974年に誕生した小林地区農協（1市1町1村、正組合員戸数8,000戸強）をはじめとして、複数市町村を管内とした正組合員戸数3,000戸以上の広域合併農協が、県内に9組合創出された。

しかしながら、先の表3-2に示されているように、1970年代後半、すなわ

ち、低経済成長期に入ると金融自由化問題をはじめとする農協の経営危機問題が顕在化し、農協合併のテンポは急速に弱まることになる。すなわち、前章で明らかにしたような、営農団地構想の推進を軸とする農業の振興、産地体制の強化という点を論拠とした農協合併推進方策の限界が、ここでも示されたわけである⁽⁵⁾。

2. 滋賀県－経済圏・生活圏を軸にしたブロック農協構想－

(1) 広域農協合併構想策定の背景

滋賀県においても、1960年以降農協合併が急速に進展した。すなわち、1965年度末には186組合であったが、70年度末には62組合にまで整理されている（減少率66.7%）。その結果、1県あたりの組合数でみれば滋賀県は、1969年現在で、香川、佐賀、神奈川、鹿児島に次いで5番目に少なく、1組合当たりの正組合員戸数は1,044戸と、当時の全国平均773戸に比べても比較的組織規模が大きいという状況にあった⁽⁶⁾。

こうした状況のもとで、1970年に滋賀県における広域合併構想ならびに連合会組織再編ビジョンの原型となった『滋賀県農協長期構想』（以下、『長期構想』と略記する）が県農協中央会を中心としてまとめられた。

この構想のとりまとめが始まったのは1967年からであったが、その理由・背景として、①組合員の異質化・多様化に伴い、期待やニーズを農協が集約し切れなくなってきた、②営農面及び生活面において高度な農協の事業展開が求められてきた、③②を担う優秀な人材の確保が従来の農協の体制では困難である、④全国的にみても、全国連直接加入問題をはじめとして再編問題が遑上にのぼっている、といった諸点があげられている⁽⁷⁾。

とくに滋賀県において、これから述べていくような広域＝ブロック農協構想の策定に際して重視された状況認識は、①の点である。すなわち、『長期構想』においては、「（滋賀県の農協が）解決を迫られている基本問題」として、まず第一に「組合員各層の期待に十分応えていない」という点を指摘し、とりわけ、「組合員農家の分化・異質化によって組合員の期待機能が多様化・高度化した結果、農協の機能面の弱さが目立ち、事業や運営に対する組合員の欲求不

満や無関心、疎遠感が増大してきている。」ことをあげている⁽⁸⁾。

そのなかでもとくに、「農協本来の農業生産・流通機能の弱さ」と同時に、「農家、農村の消費生活面の需要増大に対する機能発揮の弱さ」、および「都市化、兼業化の著しい地域需要に対応するサービス機能の未熟さ」が、農協が抱える致命的な問題点だとしている。要するに、当時滋賀県が置かれていた地域特性、すなわち、農業面活動も重視する一方で、農家兼業化の進展と都市化・混住化の進展に農協が積極的に対応していくこと、具体的には、営農に加えて生活という視点も考慮にいった広域合併構想を策定する必要性に迫られていた、ということが一番の理由であるとみられる。

そして、こうした多様化する組合員の期待機能を集約し、それを実行していく農協を作るためには、「農協の事業、経営を安定、成長させるための適正規模を確保」し、そのためには、「農協の機能を専門化、総合化するための広域合併と系統組織の再編を行う」ことが必要だとしている⁽⁹⁾。

(2) 広域農協合併構想の特徴

さて、滋賀県における広域合併構想の特徴は、次のようにまとめられる⁽¹⁰⁾。まず、広域合併の論拠を「農業圏に対応する農業面活動体制の確立」と「生活面に対応する生活面活動体制の確立」の両面に求めたうえで、合併農協の規模決定を検討している。

前者においては、「農業地域の分化とその生産動向に対応するため、農業圏（2地域7地帯）を中心にその地域の個性を生かした対策を選択し、機能的な合併をすすめる。」とされ、①都市化地域の組織化対策（とくに大津・湖南圏と彦根・長浜圏を中心とする地域が念頭に置かれている）、②通勤兼業・純農業地域の組織化対策（①の地域周辺に位置する農協が念頭に置かれている）、および③過疎化地域の組織化対策（山間部地域の農協が念頭に置かれている）が、ここに位置づけられている。一方、後者においては、「広域生活圏の形成にともなう大規模な地域開発により、地域産業の特化傾向はますます強くなってくるだろう。これに対応するため、各地域に適応する農協の生活面活動の組織化をはかる」とされ、広域生活圏を表3-3に示すような3つの地域に区分している。

表3 - 3 滋賀県農協合併構想における広域生活圏の構成

広 域 生 活 圏	日 常 生 活 圏	拠 点 市 町 村
1. 東南部地域	1) 大津地区 2) 湖南地区 3) 甲賀地区 4) 中部地区Ⅰ 5) 中部地区Ⅱ	① 大津市 ② 草津市 ③ 栗東町 ④ 守山町 ⑤ 甲西町 ⑥ 水口町 ⑦ 近江八幡市 ⑧ 八日市市
2. 東北部地域	6) 湖東地区 7) 湖北地区	⑨ 彦根市 ⑩ 長浜市 ⑪ 米原町
3. 西部地域	8) 湖西地区	⑫ 今津町

資料： 滋賀県農協長期構想委員会・滋賀県農協中央会編『長期構想 第2部』、
126ページ、より引用。

これらの農業圏と生活圏の考え方と県下の実態をもとにして「総合経済圏」が示され、それに基づいた広域農協合併に対する考え方が次のように提示された。

すなわち、東南部地域は、都市化地域（大津・湖南圏地域）、通勤兼業地域（甲賀地区・中部地区Ⅰ）、および純農村地域（中部地区Ⅱ）からなり、東北部地域は、都市近郊地域（彦根・長浜圏地域）、通勤兼業地域（湖東地区・湖北地区）、および純農村地域からなる。さらに西部地域は純農村地域（湖西地区）として位置づけられた。

このように、広域経済圏を基軸とすると県下7農協ということになるが、ただし、都市化や経済圏の広域化が一層すすめば3農協、当面の漸時的移行を考えれば、先の日常生活圏を単位とする8農協とするとされている。

以上要するに、増大する第Ⅱ種兼業農家、さらには准組合員への対応という観点から、営農面から設定された農業圏、および生活面から設定された生活圏を県内いくつかのブロックに区分し、これら二つが重なり合う部分を広域圏として、それをもとに県下6～8農協構想としてまとめあげたわけである。

滋賀県における広域合併構想のさらなる特徴は、当面は現実的に考えて県下数農協を推進するとしながらも、長期的・最終的には、県下1農協体制への移行を目指すとともに、単協－全国連という系統組織2段階制をも展望していることである⁽¹¹⁾。

すなわち、「広域経済圏に対応する農協の新しい機能開発による組織化対策」として、県下数農協、県下1総合農協、県下事業別専門農協、といった広域合併構想が考えられるとしながらも、「その方向は、当面、滋賀県農協の再編成をつぎにのべる1県1農協的体制の確立をはかりながら、長期的には対外競争力をより強化していくために、ブロック経済連構想を含む系統2段階制をめざすべきであろう。」とし、体制確立へ向けて次のような課題を示している。

- ①日常生活圏を中心とする広域合併の推進。
- ②農業圏域にもとづく全県作目別生産販売一貫体制の確立。
- ③物的流通体系の全県1農協体制の確立。
- ④情報管理体系の全県1農協体制の確立。
- ⑤農協職員の全県人事管理体制の確立。

さらに系統組織2段階制については、広域合併農協の体制が構想どおり確立したという前提のもとに、事業別に次のような当時としては非常に詳細かつ大胆な組織再編のビジョンを示した。すなわち、①経済事業については広域単協－ブロック連もしくは広域単協－全国連、②信用・共済事業については、広域単協－全国連、③中央会については、広域単協－ブロック中央会もしくは広域単協－全国中央会、という方向である。

県下1農協構想については、詳細な検討を事項で述べる香川県のケースに譲るとして、滋賀県のように組合員ニーズへの対応と農業圏・生活圏を踏まえた広域＝ブロック農協構想は、合併推進の論拠という点では極めて高い妥当性を有していたと言える。しかしながら、1970年代において合併が実現したのは、米原町農協（1970年）、大津市農協（1975年）、甲賀郡農協（1978年）の3件のみで、しかも、広域合併という点では甲賀郡農協だけである。

結局は、宮崎県の場合と同じく、1970年代後半から始まる低成長経済への移行と農協運動路線の転換が合併推進の抑止力として作用した結果であると考えられるが、とくに滋賀県においても、“規模格差解消論”が台頭したことが、当初の構想どおりに広域合併が進まなかった原因であったと考えられる。

3. 香川県－広域農協合併の到達点としての1県1農協構想－

（1）1960年代における広域農協合併の推進

香川県における農協合併の取り組みは、二つの時期に区分することができる。

すなわち第1の時期は、「農協合併助成法」が制定された1960年代（1961年から68年頃まで）であり、“集中豪雨的”とも言われるほどの県農協中央会の強力なリーダーシップによって、全国的にも類をみないほどの広域農協合併が推進され、実際に多くの広域合併農協が誕生した。そして第2の時期は、県下1農協構想の検討に着手され、構想具体化に向けての動きが活発になった1970年代前半の時期である。

まず、第1の時期における広域農協合併推進の経過を概観しておこう^{（12）}。

検討が始まったのは1962年5月のことであり、「香川県農協組織整備委員会」が発足し、本格的な農協合併および県連合会も含めた組織整備についての構想

策定に着手された。この委員会では、農業調査、経営調査、整備推進、県連整備の4部会が設けられて検討が行われたが、その結果、1962年11月『香川県農協組織整備の基本方針』（以下、『基本方針』と略記する）、ならびに『本県農協組織整備のための諸対策』（以下、『諸対策』と略記する）としてまとめられた。さらに翌63年12月には、香川県農協大会において、運動の基本方針として広域合併の推進が決議されるに至っている。

『基本方針』では合併推進の論拠として、「今後の農業のあるべき姿を模索し農業の長期対策に重点をおき、主産地形成と農協区域を可能な限り一致させようとするものであり、いわゆる地帯別中規模合併を目指す」とされている。すなわち、1970年代にみられた全国レベルにおける合併推進、あるいは先に検討した宮崎県における合併推進の論拠、すなわち、産地形成を核とした営農団地構想の推進とセットにした農協の広域合併という考え方を、一足早く先取りしたものであると言える。その具体的対策として位置づけられ、とりまとめられた『諸対策』の骨子は次のとおりである。

① 農協は経済的条件を同じくする一市町村または数市町村を合併単位とし、地区内の農協及び競合団体（出荷組合など）のすべてを統合する。また、合併後の規模はおおむね正組合員戸数2,000～6,000戸とする（推進期間：1963年～67年度）。

② 県中央会、連合会の役員は共通とする（1963年の役員改選時に実施する）。

③ 経済連と園芸連は競合機能を一元化する（1966年度までに実施する）。

④ 経済連と郡畜産連は統合する（1964年度までに実施する）。

このように、当時としては全国的にも類を見ないほど極めて具体的な組織整備方針が示されていること、しかも、主産地形成を目標とする農協の営農面活動の活性化を基本として、市町村規模を越える広域合併構想が示されていることが特徴である。言うまでもなく、当時の全国レベルでの合併推進が行政主導型であり、したがって行政＝市町村区域を単位とした合併農協の創出であった状況下で、合併構想農協のすべてが行政区域を越えた、いわば1産地1総合農協という発想で取り組まれたことは、まさに画期的であったと言える。

さらに次なる特徴点は、合併推進の方法として、行政側は財務確認以外はほとんどかわらず、県農協中央会の強いイニシアティブでもって合併が進めら

れたことである。この点については、まず1963年に連合会の共通役員制を実施することによって、推進側としての組織整備に対する模範を示した後⁽¹³⁾、『香川県農協合併5カ年計画』に則って翌64年から集中的な合併推進が行われた。その方法は、あくまで経済地帯別に地域を区切り、経済的条件が同じ地域ごとに農業計画を作ったうえで、それを基礎として農協合併を進めるというものであった。

その結果1969年度末には、合併取り組み開始時の1963年には183あった総合農協数が、47組合までに集約された（その内訳は、合併農協27、未合併農協20であり、合併参加組合比率は89%であった）。また、この推進過程のなかで、園芸、畜産などの専門農協はすべて総合農協に合併・吸収された。

こうした“集中豪雨的”、あるいは「香川方式」とも呼ばれるほど、短い期間内で農協合併が推進・実現できた要因としては、次のような諸点があげられよう⁽¹⁴⁾。

第一は、合併推進の中心機関である県農協中央会、とりわけ役員の強力なリーダーシップ機能の発揮であり、とくに、中央会、連合会役員による合併推進に向けての総動員体制の確立である。合併がピークであった1965年8月から翌66年3月にかけて、最重点期間と位置づけたうえで総動員体制を仕組んだ結果、何らかの形で合併推進に携わった中央会・連合会の職員総数は160名にものぼっている。

第二は、こうした指導機関によって強力な推進体制がとられる一方で、合併計画を策定するにあたって組織的な積み上げや検討を徹底して行い、非常に緻密な計画を策定したことである。

そして第三は、あくまで合併推進の論拠を経済的同質性の確保、とりわけ主産地形成を基本目標とする地域農業の振興と、そのための農協の営農面活動の強化、という点を根底に据えたことである。

（2）1970年代前半における県下1農協構想の検討経過

第2の時期は、1960年代における強力な合併推進の結果できあがった広域合併農協をさらに集約化させて、県下1農協構想が検討され、実現に向けての準備が進められた時期である。基本的な考え方は、たとえ広域合併農協が県内各

地でできあがっても、県連と単協間での基本問題は払拭し切れない。むしろ「香川のような小県では農協－県連合会という二段階の組織は必要でなく、全県を区域とする総合農協がすべての事業を完結的に行うのがもっとも合理的であり、組合員のために役立つ」、というものであった⁽¹⁵⁾。

広域合併の集中的推進が一段落した1971年4月、香川県農協組織強化審議会は、「県下農協の機構、事業その他諸般の現状を考えてもっとも望ましい協同組合組織のあり方はどうか」という諮問を受け、県下6カ所（6郡）における地区別会議の結果も踏まえて、同年12月『香川県単一農協基本構想試案』が中間的にまとめられた。

その骨子は、①県下の農協・連合会のすべてを統合する、②形態は総合農協とする、③生産共同体機能と生活共同体機能を合わせ持つこととする、④作目別、事業別の専門機関と総合的な意志統一を図り、経営力を確保できるように組織する、⑤主要機能について自己完結の能力をもつ、というものであった。

その後、この中間報告を受けて、営農・生活・事業・経営・組織・法制対策に関する部会が設置され、検討が重ねられた結果、ついに1973年10月『香川県単一農協基本構想』（以下、『単一農協構想』と略記する）がまとめられた。以下、その内容と特徴を概観しておこう。

（3）県下1農協構想の主要内容

まず、県下単一農協の必要性については、次に示す3点からまとめられている⁽¹⁶⁾。

第一に、「現状では機能の自己完結が行われない」ことである。

すなわち、現行の系統事業システム＝系統三段階制では、「本来一単位の経済行為となるものが分割され、集荷と販売・仕入れと供給の各々について経営主体が異なるため」、その経営的責任が不明確で責任が他に転嫁されやすく、したがって、組合員の十分な協力を得ることが難しい。

第二に、「現行組織では事業機能の総合性に欠けること」である。

すなわち、「農協活動においてもっとも組合員と接触の深い単協の事業は総合的に経営されているにもかかわらず、これを補完する県連、全国連が事業別の専門連であり、各々の経営の主権者が異なるため補完機能にそごを生じ易く、

機能が合目的に働かないことがみられる」、ということである。

第三に、「事業活動が同種他企業に比較して劣るものがあること」である。

すなわち、「農協の組織は、組合員の零細な生産活動と零細な生活活動の両面に沿って対応しているため事業は極めて小量多品目構成となり、その上農協経営規模の小さなことが専門化、能率化を妨げ、同種他企業に比し、価格競争等で劣る事業がみられる」、ということである。

ここでの最大のポイントは、農協機能の「自己完結」ということであろう。すなわち、現在の農協は規模が小さいため、事業機能を遂行するためには、県や全国の連合会の力（＝補完機能）を借りざるを得ない。したがって、このことは当然一つの事業行為を二つにも三つにも分割することになり、こうした事業の分断は採算的に問題を生じ、しかもお互いの責任感を失いやすい。よって、仮に県下1農協となって県連機能を代行することができれば、そこで事業の独自性を発揮することができ他企業との競争条件も強化される、というわけである⁽¹⁷⁾。

これを受けて、「農協組織が備えなければならない機能」として、「農業生産協同体の機能」と「農村生活協同体の機能」があげられているが、言うまでもなく当時の全国レベルでの合併推進の論拠、さらには香川県が抱えていた諸問題との関連から考えれば、力点は前者にある。すなわち、「農業生産の補完・強化機能」として「①作目別市場対応と産地間競争に対応するための営農団地の計画、造成、管理機能、②営農団地造成および個別経営の企業化のための投資機能、③営農団地および個別経営のための情報、技術サービスの機能、④営農団地および個別経営のための金融、流通、共済の機能」があげられている。さらに、「強力な流通機能」として、「強力な作目別市場対応力と産地間競争に対応し、有利な販売の実を挙げるための流通、加工、貿易の機能」が強調されているのである⁽¹⁸⁾。

このように香川県における1農協構想が、農協機能の自己完結という点を一つの柱としているとすれば、もう一つの柱は、経営管理機能という点から単一農協のあるべき姿を描いていることであろう。すなわち、「単一農協総合経営計画」として、「組織計画」、「経営管理計画」、「事業計画」、「財務管理計画」の各項目にわたって詳細に検討されているのである。

ここではとくに、「経営管理計画」についてみておきたい⁽¹⁹⁾。

まず、経営管理機能確立のための基本方針として、次の諸点があげられている。

- (1) 経営管理の近代的手法を積極的に取り入れて合理的な経営管理につとめる。
- (2) 営農と生活に直結した経営管理を行い事業本部制を採用する。
- (3) 労務管理については協同組合の特質を生かし人間重視の管理を行うとともに、経営活動の効率化のために科学的管理を行うものとする。
- (4) 事務管理については、経営規模に見合った新しい事務組織を確立するとともに、事務を機械化して取り組むものとする。

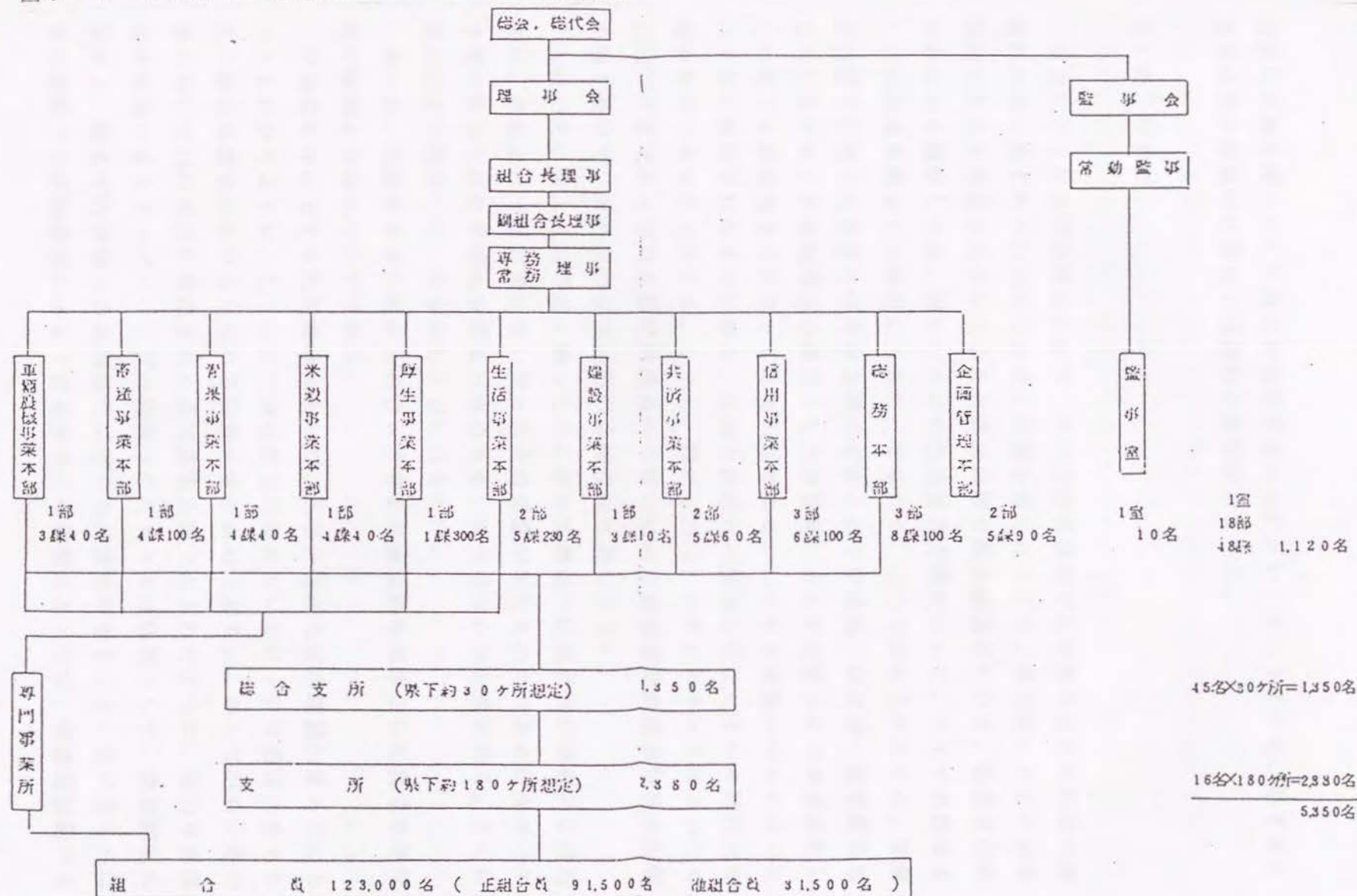
ここで注目すべきは、本所段階における事業本部制の採用についてであり、さらに支所については、25～30の総合支所と180程度の支所を設けるとしていることであろう。その内容は次のとおりである（図3-1を参照）。

すなわち本所機構については、事業部制（タテ割）と機能別編成（ヨコ割）を併用し、1.企画管理本部、2.総務本部、3.信用事業本部、4.共済事業本部、5.生活事業本部、6.米穀事業本部、7.青果事業本部、8.畜産事業本部、9.車両農機事業本部、10.厚生事業本部、11.建設事業本部、12.監事室、の部門を設置するとしている。また、支所機構については、県下を組合員戸数3,000～6,000戸の地区に分け、総合支所を設ける。そして、総合支所は支所の総合管理にあたり、この管理区域を地域運営委員会、役員選出会議の基準区域とする。また、概ね合併前農協の区域ごと（約180）に支所を設け、組合員の組織管理および事業所取扱いの事業を除く全事業（信用事業、共済事業、その他）を取り扱い、組合員大会の設置基準とする、としている。

そして、それぞれの事業本部、総合支所、支所における経営組織機構図を詳細に描いているのである⁽²⁰⁾。

こうして、県下1農協の実現に向けての準備が周到に進められたにもかかわらず、ここでもやはり、1973年の石油ショックに伴う農協運動の路線変更ムードが高まるなかで、1農協構想の推進も事実上の棚上げ状態となる。すなわち、同年10月に出された組織強化審議会の答申では、県下農協にとっては単一農協が望ましい組織形態であるとしながらも、その具体化については、「現状において組合員の意志統一等に困難が予想されるので、構想の普及周知を行いつつ

図3-1 香川県単一農協構想における経営組織機構図



資料： 香川県農協中央会編『香川県単一農協基本構想』、1973年、42～43ページより抜粋。

情勢の成熟を待って、これらの実現をはかられたい」というように、県下単一農協構想の推進には極めて消極的な姿勢が示された。

第4節 むすび

以上、とくに全国段階において、系統農協主導型で広域農協合併の推進に積極的に取り組まれた1970年代前半に時期を絞ったうえで、県段階、とくに指導機関である県農協中央会による合併推進の取り組み経過について、各都道府県での状況を概観した後、県レベルでの合併推進方策について、タイプの異なる三つの県を事例として検討してきた。すなわち、ここで取り上げたのは、営農団地構想に基づく農協合併推進方策の事例として宮崎県、経済圏・生活圏をもとにしたブロック農協構想の事例として滋賀県、そして広域合併の到達点としての県下1農協構想の事例として香川県である。いずれも構想レベルにおいては十分に検討されたものであり、広域合併推進の論拠と方法は十分に説得力を持つものであったと言える。しかし、残念ながら、いずれのケースにおいても、1970年代半ばから訪れる低経済成長への移行に伴う農協運動の路線転換の影響を強く受けて、その後の農協合併の進捗状況は芳しくない。

とはいえ、およそ20年近く経った今、改めて農協の広域合併が積極的に推進され、県によっては非常に思い切った合併構想が策定されつつある状況の下で、本章で取り上げた事例から学ぶべき点も多いのではないかと思われる。とくに次の三点を強調して、本章のむすびに代えたい。

第一は、宮崎県においてみられたような営農面活動を基本とした農協合併推進の論拠と方法についてである。

宮崎県を中心とする九州地域において、広域合併が比較的順調に進んだことからわかるように、こうした立論は農業地域においては十分な説得力をもち、広く組合員農家に受け入れられる要素を含むものである。しかしながら、香川県において1960年代に推進された広域農協合併でみられたように、強力な県農協中央会によるリーダーシップが発揮されたケースは特別として、農業施策の関係上、絶えず行政側との連携強化に努める必要性があること、言い換えれば、真の意味での系統農協による「自主合併」の展開にとっては、営農面活動のみ

を論拠として農協合併を推進していくことには限界がある、ということを示すものである。

第二は、滋賀県においてみられたような農業圏と生活圏との両方を考慮にいられた合併推進についてである。

兼業農家が大半を占め、都市化、混住化が進んでいるという状況、さらには程度の差こそあれ、現在の農協が「地域協同組合化」を目指さざるを得ないような状況の下では、当然こうした合併の推進論拠が求められてくる。実際、現在合併が急ピッチで進んでいる三重県における合併推進の論拠も、こうした滋賀県における考え方に近いものであるが⁽²¹⁾、この場合とくに重要であり、かつ困難を極めるのは生活圏の確定方法であろう。農協の事業活動にとっての「生活」の中身についての詳細な検討はもとより、当該地域における交通条件的に考慮に入れながら、何を基準として生活圏を確定するのか。滋賀県のケースでみられたように、その確定のしかた如何によって構想される広域圏＝目標農協数が流動的にならざるを得ない可能性を持つことは、先に検討した結果から明らかである。

最後に第三は、香川県においてみられたような1県1農協構想についてである。

広域合併の到達点として、さらには系統組織再編、とりわけ県連機能縮小化論の行く末として、こうした1県1農協構想は、これからますます検討課題としてのぼってくる可能性を持っている⁽²²⁾。とくに、事業の合理化・効率化という点では極めて強い説得力を持っているだけに、香川県において詳しく検討されたような経営管理体制のあり方、さらには農協の事業活動の基本をなす組織力の整備・強化のあり方が十分に詰められるならば、こうした県下1農協構想は、現実味を帯びてくるものと思われる。

【第3章 注】

- (1) 当時の構想レベルにおいて、1組合当たりの正組合員戸数が大きい県は、滋賀県(14,533戸)、愛媛県(9,422戸)、大分県(9,174戸)、宮崎県(8,622戸)、岩手県(7,757戸)、埼玉県(7,095戸)、等である。
- (2) 熊本、大分、鹿児島各県は、1985年以降合併のテンポを急速に高めており、この意味において、現在は第3のピークを形成していると言えよう。
- (3) 「広域営農団地整備計画」の他に、同じく行政側が1960年代後半から進めていた「農業経済圏整備事業」が、広域農協合併の進展に与えた影響も大きかったと思われる。こうしたわが国における広域農業政策の展開過程については、能美誠著『広域農業管理論』農林統計協会、1989年、第2章、に詳しい。

また、太田原高昭氏は、九州地域における農協合併の進行状況について、「村落対応説」や「行政対応説」に対して、「産地対応説」に基づく農協合併であると規定している。すなわち、「高度成長期いらい、畜産や野菜、果樹の産地移動の受け皿となり、それまでの米作や伝統的畑作を中心とする作物構成を一変させた。こうした新しい産地は、おおむね関西や首都圏という人口密集地を主な市場とする遠隔地型産地として形成され、総合農協およびその連合会によって主導された」。さらには、「専門農協があまり発達していなかった九州では、営農団地造成運動などによって、総合農協そのものが政策に連動しつつ産地形成を担ってきた」ことが、九州地域において農協の広域合併が促進された理由である、と述べている(太田原著『系統再編と農協改革』農山漁村文化協会、1992年、108～109ページ)。

しかしながら、とくに宮崎県についてみれば、産地形成型といえども行政側の実施事業への対応としての広域農協合併の推進、という特徴があることは明かであり、この意味において、宮崎県の場合は「行政対応型」を前提とした「産地対応型」の農協合併、とみることができるのではなからうか。

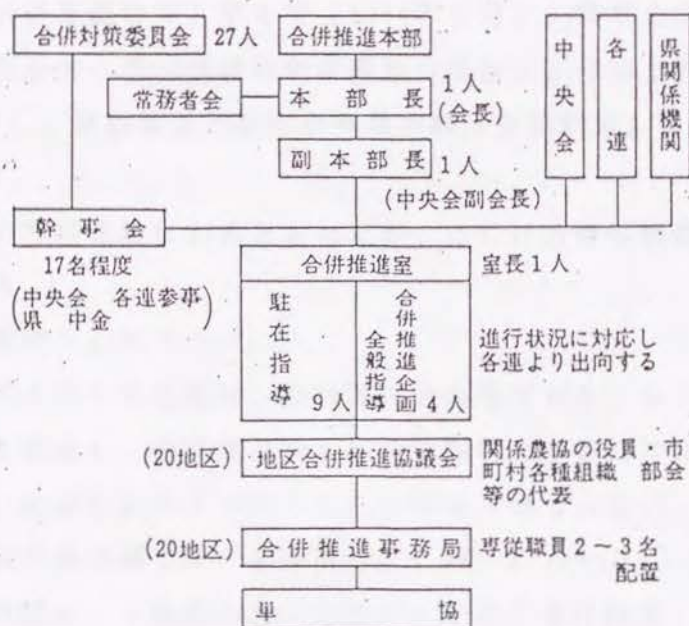
- (4) 宮崎県と同じく、長崎県においてもこの時期において農協合併が急速に進んだが、その要因・背景も宮崎県のケースと同様のことがあてはまると

考えられる。

すなわち、第一は、営農団地構想の推進にともなう生産・流通施設の設置によって農協機能を強化し、産地競争力を増強させるという課題認識が、広域農協合併の推進と適合したこと、第二は、早くから共通役員制を実施し、県段階における合併推進体制の強化を図ったこと、とくに県農協中央会において合併推進本部を設置し、合併指導担当4名、駐在指導員10名を常置し、合併推進に向けての指導力を発揮したことが大きい（付図3-1を参照）。

なお、こうした当時の長崎県における状況については、真崎今一郎稿「着実にすすむ農協合併と長崎県構想」『農業協同組合』第19巻第7号（1973年7月）、を参照のこと。

付図3-1 長崎県農協中央会における合併推進体制



資料：真崎「同上稿」、46ページ、より抜粋。

- (5) 長崎県においても、こうした傾向は同様である。
- (6) 滋賀県農協長期構想委員会・滋賀県農協中央会編『滋賀県農協長期構想 第1部 滋賀県農協の動向と直面する問題点』1970年10月、2ページ。
- (7) 岡田重信稿「滋賀県における農協組織再編成のビジョン」『農業と経済』第43巻第10号（1977年10月）、13～14ページ。
- (8) 滋賀県農協長期構想委員会・滋賀県農協中央会編『同上書第2部 滋賀県農協の課題と対応』、2～6ページ。
- (9) 滋賀県農協長期構想委員会・滋賀県農協中央会編『同上書第2部』、121～122ページ。
- (10) 滋賀県農協長期構想委員会・滋賀県農協中央会編『同上書第2部』、124～129ページ。
- (11) 滋賀県農協長期構想委員会・滋賀県農協中央会編『同上書第2部』、130～133ページ。
- (12) ここでの記述は、以下の文献に負うところが大きい。
富家優稿「組織の英知を結集し、更なる合併推進の展開」全国農協中央会編『農協合併推進情報』第8号（1984年2月）。桑原正信稿「行政区域を越えた大型合併－香川県綾歌南部農協の場合－」『地上』第20巻第8号（1966年8月）。宮脇朝男顕彰記念事業会編『宮脇朝男』家の光協会、1980年、第4章。
- (13) 共通役員の理事定数は24名とされたが、これは合併目標農協数に合わせたものである。
- (14) 富家「前掲稿」、35ページ。
- (15) こうした考え方の発案者は、当時県共通会長であり、かつ全国農協中央会の会長にも就任し、合併推進のために全国的にも強力なリーダーシップを発揮していた宮脇朝男氏であったことは言うまでもない。
- (16) 香川県農協中央会編『単一農協構想』、26～27ページ。
- (17) こうした発想は、「機能の自己完結」、「自己責任経営」といったキーワードをもつ、1991年3月の総合審議会答申を20年も前に先取りしていたものであり、驚くべきことである。
- (18) 香川県農協中央会編『前掲書』、31～32ページ。

(19) 香川県農協中央会編『前掲書』、36～41ページ。

(20) ここでの事業本部－総合支所－支所という経営管理面における構想も、近年広域合併農協で採用が図られつつある、事業センター－基幹支所－一般支所、というスタイルを先取りしているものと言える。

(21) 三重県においては、「今後の農協の事業機能と経営体制を考え、組合員の多様なニーズに十分に答え、他企業との熾烈な競争に打ち勝っていくための事業機能強化策を実現するには、①専門的知識を有し、人間的魅力を備えた優秀な職員の確保、②経営を安定させる資金量の確保、③組合員ニーズに応える施設の拡充が必要ということになる。すなわち『人』、『金』、『モノ』の経営の三要素のすべての面での拡充が必須要件であり、これを達成するには合併による組織、経営基盤の拡充が課題である。」としたうえで、合併農協の規模については、「単に行政規模にこだわることなく、同一の経済圏ないしは生活圏を範囲として、社会経済情勢に迅速、的確に対応でき、地域農業の振興を図り得る規模」（波線筆者）を設定している（三重県農協中央会編『三重県農業・農協の現状と課題』、1985年11月、129ページ）。

なお、こうした三重県における農協合併推進方策については、小池恒男稿「現段階における農協合併に関する事例分析」全国農協中央会・農業開発研修センター編『農協合併に関する調査研究報告書』1989年7月、第3章、も参照のこと。

(22) 最近になって、いくつかの府県で県下1農協構想についての検討・策定作業が行われているが、宮崎県と同じく早くから広域合併に着手してきた佐賀県においても、「県内系統農協の組織整備の方向として、県内の地形や系統農協における組織・事業・経営の現状などを勘案し、農業のあり方、農協の機能等将来を考えた場合、中央会および連合会を含めた『県内単一農協』の実現をめざすべきである。」とする佐賀県農協組織整備委員会の答申が提出された（「日本農業新聞」1993年4月11日付）。

第4章 農協合併の阻害要因と今日的意義の検討

第1節 はじめに

改めて農協合併の推進が系統農協における重要な運動課題となっており、実際、これまで合併の進捗が遅れているとされていた県において広域合併が進行しつつあり、県農協中央会によっては思い切った広域合併構想が策定される等、新しい動きが各地で見受けられることは既に述べたとおりである⁽¹⁾。

表4-1は、農協組合長を対象に実施されている調査のなかから、農協合併の必要性についてまとめたものである。ここからわかるように、全体の80%以上が「必要あり」と回答しており、しかも、合併を経験していない農協や小規模農協だけでなく、多くの合併経験農協や中・大規模農協においても合併の必要性が認識されていること、さらには、1987年に比べて90年の調査の方がポイントが高まっていることが特徴的である⁽²⁾。つまり、現場サイド、少なくとも農協のトップ層においては、合併の必要性に対する認識は確実に高まっているとみてよいであろう。

しかしながら、後述するように、依然として合併推進に対する警戒や合併反対・慎重論が根強く残るとともに、それが合併推進の阻害原因として作用しており、全国的に歩調を合わせた形で全国農協中央会の当初の計画どおりには合併が進んでいなのが実状である。果たしてこうした合併推進が、混迷・低迷する農協運動の打開策もしくは突破口となりうるのかどうか、とくに今回進められているような広域農協合併は、組合員と組合との基本的関係の変質をはじめとして、農協が協同組合として有している性格を改変させる可能性を含んでいるだけに、その推進にあたっては十分な注意を払う必要があることは言うまでもない。

この際、議論されるべき重要な問題は、合併をいかにして進めるかといった技術的方法（手順）論や、合併をするとこういう点がよくなるといったメリットの羅列ではなく、合併そのものの今日的意義を、経済・社会的な情勢変化の基調や農協がもつ協同組合的特性との関連で明らかにすることであろう。裏を返せば、この点に関する議論の詰めの甘さが、今回の一連の合併論議に対して

表 4 - 1 農協合併の必要性に対する認識

(単位：%)

合併経験の 有無・組織規模		必要あり		必要なし	
		1987	1990	1987	1990
合併経験の有無	合併している農協	75.9	85.3	24.1	14.7
	再合併している農協	64.1	73.8	35.9	26.2
	合併していない農協	85.7	89.7	14.3	10.3
正組合員戸数規模	～ 499 戸	87.7	92.7	12.3	7.3
	500 ～ 999	84.7	91.9	15.3	8.1
	1,000 ～ 2,999	77.0	88.9	23.0	11.1
	3,000 ～ 4,999	51.0	83.2	49.0	16.8
	5,000 ～	43.2	66.1	56.8	33.9
全体の構成比		80.2	86.7	19.8	13.3

注) 各階層に属する調査組合数に対する百分比である。

資料： 全国農協中央会編『農協の活動に関する全国一斉調査報告書』各年版より作成。

“総論賛成・各論反対”的な印象を与えている原因ではないかと思われる。

このような問題意識に立って、さらには、前章までで論述してきた農協合併問題の研究系譜や歴史的系譜を踏まえて、本章では、以下の順序で考察を進めていきたい。

まず第2節では、農協合併をめぐる基本問題を摘出するために、農協合併論の系譜のなかで、とくに古くから根強く残る合併反対・慎重論における主要論点を改めて確認したうえで、とくに、合併に伴う組織力低下の問題を中心に、各種調査結果をもとにして、実際の合併阻害要因の検討を行う。そして第3節では、農協の広域合併の今日的意義についていくつかの側面から考察し、合併推進のための課題について述べる。

第2節 農協合併の阻害要因の検討

ー合併に伴う組織力低下への懸念をめぐってー

1. 農協合併反対・慎重論の再検討

第1章で詳述したように、従来の農協合併論は、①農協合併推進の意義・必要性をめぐって、②農協合併反対・慎重論、③農協の適正規模論、という三つを主要論点として展開してきた。そのなかで、農協合併反対・慎重論は古くからみられていたものの、とくに1970年代に入って、系統農協主導による広域合併が進められたことへの警鐘として盛んに論じられた。そこには、いわゆる「民主的農協」論と「むら」論の立場からみた農協合併反対（慎重）論があることは、既に明らかにしたとおりであるが、とくに後者は、農協の組織力を強化するために集落（伝統的な「むら」）としてのまとまりを最重要視し、その機能を再評価しようという所論である。したがって、そこでは当然、協同組合における「人的結合」としての側面が強調・重視されているため、農協の組織規模が大きくなればなるほど、すなわち合併が進めば進むほど組合と組合員との距離が遠くなり、人的結合の度合いが弱まるという主張が行なわれている。

こうした考え方は、現在に至ってもしばしば農協合併推進上の重要な阻害要因の一つとして取り上げられることが多く、後述するような合併の今日的意義

や現代的課題との関連で十分に検討しておくべき点である。

さらにここでは、必ずしも真正面から合併反対論を展開したものではないが、現実に進展する農協合併を「資本の論理」主導によるもの（＝「現実型」の農協合併）であるとし、その推進に警鐘を鳴らした甲斐武至氏の論稿に再度注目しておきたい。

甲斐氏による問題提起の主要な点は、「農協合併の規模決定は多様な基準を考慮する必要がある」としながらも、「100パーセント市場支配を可能にする完全独占の巨大な企業的組織への到達が『資本の論理』であるかぎり、…（中略）…それまでの発展段階に適正規模というものは厳密にはありえない」としたうえで、「もし農協合併がこのような『資本の論理』によってなされるとすれば、…（中略）…経過的な適正規模論議はナンセンス」⁽³⁾である、としたことであった。そして、当時進展していた農協合併を「組合員不在」の「形式的民主主義の強制」であり、「経営主義」を押し進めたものとして批判し、「真に協同組合らしい合併」として、「理念型」＝「人的結合型」合併の重要性を説いた⁽⁴⁾。

しかしながら、当時推進されていた合併も含めて、そもそも農協合併が市場支配をねらいとする「資本の論理」によるものである、とする論拠が不明確であるとともに、甲斐氏の言う「人的結合型」の農協合併とは、「目的別、職能別に人的結合の和を広げて大衆的な協同の運動で対応するしかないことを組合員の『相互啓発』で動機づける」⁽⁵⁾、といった表現に端的に示されているように、農協合併論を一種の理念論もしくは運動論に追いやった感がある。むしろこの点は、協同組合の運動理念論（＝協同組合運動の「社会的目的」論）との関連で論じられるべき課題である⁽⁶⁾。

2. 現場サイドからみた農協合併の阻害要因

そこで次に、以上みてきたような農協合併反対・慎重論の有力な論拠となっている合併大規模化に伴う人的結合度（組合と組合員との密着度）の希薄化に対する危惧、言い換えれば、農協のもつ組織力低下への懸念の問題について、これらが現実の合併阻害要因の中で、どのような位置にあるのかを検討してお

きたい。

まず表4-2は、未合併農協が抱えている合併の阻害要因を複数回答を踏まえて集計したもの（「指摘度」）と、最も重要なもの（「1位指定」）とに分けて示したものである。これをみると、確かに「指摘度」の場合、「組合員の組合利用が不便になる等の懸念」（63.1%）や「組合員の意思反映が難しくなる等の懸念」（48.6%）といった組合員と組合との距離が遠くなることに関する問題点の指摘率は高い。ところが「1位指定」となると、これらの問題はごく少数の割合にとどまり、むしろ「関係組合間の財務不均衡や優良組合の反対」（39.4%）、「旧村感情、地域感情、あるいは行政合併のしこり」（11.6%）といった、合併に関する組合や地域内の諸事情の問題の指摘率が高くなっており、まさに合併論議が“総論賛成・各論反対”の域を出ていないことがわかる。

さらに表4-3は、「合併を必要とする農協」が期待する合併成果と「合併経験農協」が現実に指摘する合併成果とを示したものである。ここで注目しておきたい点は、「期待される合併成果」と「現実の合併成果」との間に乖離が認められることである。すなわち「現実の合併成果」としては、「諸施設の拡充・整備」（39.4%）や「信用・共済事業範囲の拡大強化」（37.1%）といったハード面・事業面を中心に指摘されているのに対して、「期待される合併成果」としては、「人的体制の強化」（47.4%）や「営農生活指導、各種相談機能の強化」（44.2%）といった、どちらかといえばソフト面・組織面に関する指摘率が高いことがわかる^{（8）}。

つまり、これらの調査結果からわかることは、農協合併反対・慎重論で指摘されたような人的結合面での問題が、合併阻害の決定的要因とは必ずしもなっていないことであり、むしろ合併の実現によって、ソフト面や組織面に対する取り組みを積極的に強化していきたい、という意向が表れていることに注目すべきである。この意味において、従来から強調されてきた合併に伴う農協の組織力低下の問題については、打開の途はあるとみるべきであり、こうした点は、実際に合併を推進していくにあたってもっと強調されてもよいと思われる。

しかしながら、「現実の合併成果」において、依然としてハード面や金融（信用・共済）事業面での指摘率が高いことは、合併農協における組織面での体制整備が必ずしもスムーズにはいかない、すなわち、合併してからの短期間

表4-2 未合併農協が指摘する合併の阻害要因

(単位：%)

	指摘度	1位指定
組合員の組合利用が不便になる等の懸念	63.1	8.4
関係組合間の財務不均衡や優良組合の反対	62.7	39.4
合併の必要性や合併効果に対する関係者の疑問	53.8	10.0
組合員の意思反映が難しくなる等の懸念	48.6	4.8
旧村感情、地域感情、あるいは行政合併のしこり	35.3	11.6
関係組合間の重点事業の相違	31.7	4.8
役員ポストの減少に対する経営者層の懸念	30.5	6.4
農業面活動がおろそかになるとの組合員の懸念	27.3	2.0
経済圏や地理的条件の相違	26.9	3.6
本所の所在地や支所設定のあり方の問題	26.1	1.6
中央会の合併指導の不徹底	16.1	2.4
地域の農業生産や都市化の程度の相違	15.7	2.4
合併に対する行政面からの助成の不十分さ	12.9	1.2
関係組合間の労働条件の相違	12.4	0.8
内部統制の困難化に対する懸念	8.0	0.4
県内の合併農協に手本となる農協がない	7.6	0
幹部職員の合併後のポストをめぐる思惑	6.0	0

注1) 「農協合併に踏み切れなかった理由は何か」という問いに対する回答結果である。

2) 「指摘度」とは複数回答に基づくもの、「1位指定」とは最も重要なものとして一つだけ回答して得られた結果をそれぞれ集計したものである。また、「1位指定」の合計が100にならないのは、「不明、無回答」の0.2(%)を載せていないためである。

3) 正組合員戸数規模を考慮して有意に抽出した全国825組合を対象として、そのうち集計可能であった600組合についてまとめられたものである。

資料： 農業開発研修センターが1988年7月に実施した農協合併に関するアンケート調査結果に基づいて作成。

なお、詳細は、全国農協中央会・農業開発研修センター編『農協合併に関する調査研究報告書』1989年7月、第5章(宗重信也稿)、を参照のこと。

表 4 - 3 「合併を必要とする農協」が期待する合併成果と、「合併経験農協」が現実に指摘する合併成果（複数回答）

（単位：％）

	「合併を必要とする農協」が期待する合併成果	「合併経験農協」が現実に指摘する合併成果
人的体制の強化	47.4	22.9
営農生活指導、各種相談機能の強化	44.2	28.7
信用・共済事業範囲の拡大・強化	36.3	37.1
自己資本の充実	33.0	27.7
販売力の強化	17.0	20.5
諸施設の拡充・整備	9.2	39.4
資産管理事業実施体制の拡充・強化	4.6	3.5
生産部会組織の強化	4.3	12.3
各種組合員組織の活動強化	1.1	1.8

注） 「合併を必要とする農協」、「合併経験農協」のそれぞれの合計を100とした数値である。

資料： 全国農協中央会編『農協の活動に関する全国一斉調査報告書』1987年版（1988年3月）より作成。

では実行が難しい、という状況を示していると言えよう。

第3節 農協合併の今日的意義と基本的課題

1. 農協合併の今日的意義

農協合併の意義については、従来より農協合併推進論という形で提起され、それぞれの時代的背景の影響を受けつつも様々な形で論じられてきた⁽⁹⁾。ここではその代表的なものとして、武内哲夫氏と藤谷築次氏の論稿を取り上げておきたい。

まず武内氏は、農協運動の革新を展望するという視角から情勢変化に対応する農協そのものの積極的対応として、広域農協合併の重要性を論じたが、そこでは合併の意義を次の4点に求めている⁽¹⁰⁾。

すなわち、①「組合員サイドにおいて小規模の場合に潜在化していた個別的な期待が、…（中略）…組織化された期待構造として顕在化する」、②「“資本力の強化”と“優れた専門的能力を持った人的確保”により、自己完結性が高く責任ある対応を行なうことのできる経営体制」が確立する、③「系統組織における、農協優位の原則を確立する物的条件」が与えられる、④「地域社会における発言力を強め、同時に行政に対する独自の主体的な姿勢をもたらす」、といった点である。

農協の主体性確保を軸とした運動論的視座を十分に考慮しつつ、組織体、事業体、経営体的側面から農協合併の意義を論じている点は、現代的な農協合併の意義を論じるにあたっても重要な論点が提起されているといえよう。

次に藤谷氏は、連合会機能のあり方を含めた系統組織整備の基本方向を展望しつつ、農協合併の意義として、「①組合員に有用な各種の事業機能整備の適正規模への接近または到達（連合組織の相対的補完機能の垂直的統合を含む事業機能整備の基礎条件の確保）、②単位協同組合に求められつつある高度な事務局機能を担いうる人材の確保・育成・活用条件の整備（事務局機能整備条件の確保）、③連合組織の補完力活用にあたっての単位協同組合の主体性の確保（系統組織における単協の主体性の確保）」という3点を指摘している⁽¹¹⁾。

ここでも、物的・人的基礎条件としての①と②を根底に据えつつ、③に示されているような農協の主体性確保としての意義を重視しているのが特徴である。

以上のような先行研究に学びつつ、われわれなりに農協合併の今日的な意義を整理するならば、次のようになろう。

第一は、組織論的意義であり、組合員が抱える多様な期待構造の顕在化と集約化を実現するための条件整備である。第二は、事業論的意義であり、今日農協をとりまく厳しい環境条件の変化に対応し、事業機能を強化するための条件整備である。第三は、経営論的意義であり、以上の二点を実現するための運営システムおよび経営管理体制を確立するための条件整備である。そして第四は、社会運動論的意義であり、上記三点の実現をとおして、系統組織全体および地域における農協（＝単協）の主体性を確保・発揮するための条件整備である。ここで言うまでもなく、すべての点にわたって、あくまでも合併は「条件整備」であることに注意しておかなければならない。

2. 農協合併の今日的意義実現に向けての基本的課題

以上のような農協合併の今日的意義を確認したうえで、合併を当該企業（組織）をとりまく経営経済的環境変化に対応・対処していくための主体的な経営行動と位置づけ、とくに、農協合併の今日的意義実現に向けての基本的な取り組み課題を、市場対応、組織対応、地域社会対応という三つの側面から整理・検討しておきたい。

（1）市場対応と農協合併

第一は、市場対応の側面からみた農協合併についてである。

ここでの課題は、一つは、農協の各事業分野における市場（競争）構造の変化に対応するために、合併（＝組織規模の拡大）を通じて事業量規模の拡大を実現させ、当該事業部門の市場シェアを維持・拡大することにより、その分野での農協の主体的地位の向上を図ることである。そして二つには、合併によって企画・開発力の高度化を図ることにより、これまで事業構成比が極めて小さかった部門の重点的拡大も含めて、新しい事業の開発や導入に基づく当該産業

部門への新規参入を実現させることである。

言うまでもなく、一般に資本主義的企業の合併は、こうした市場対応を最大の目的として行なわれてきたものであるとともに、第2章において詳しくみてきたように、1961年の「農協合併助成法」制定以降推進が図られてきた農協合併も、一般の企業合併とは市場構造や組織の性格・規模といった諸点において条件や状況が異なっていたとはいえ、市場対応の強化という点を合併推進の重要な論拠として展開されてきたものである。とくにこの傾向は、系統指導機関によって積極的に広域合併が推進された1970年代前半において、営農面活動を軸とした市場対応強化策という形で顕著に表われていたと言える⁽¹²⁾。

しかしながら、今日の状況下において困難を極めている点は、こうした市場対応強化策としての農協合併の必要性が、既存の主要事業すべてにわたって厳しく求められていることである。このことは、同じく第2章において確認した現段階における農協合併推進方策においてみられたように⁽¹³⁾、多面的な角度からの論拠づけが求められざるを得ない状況を生み出すとともに、事業ごとに異なる適正規模の存在が合併の目標規模設定を困難にし、その結果として、全国一律的には合併が遅々として進まないことの重要な要因の一つとなっている。

いずれにせよ、現代のわが国における経済（とりわけ産業組織）の動向が、規制緩和という制度的改革の基調にも強く影響を受けながら、業態間の垣根が低くなるという「業際化」⁽¹⁴⁾が著しく進展してきている状況を踏まえるならば、こうした市場対応としての側面から合併推進の論拠を位置づけ、取り組みを強化することは、依然として重要かつ不可避な対応課題であろう。

（2）組織対応と農協合併

第二は、組織対応の側面からみた農協合併である。

この点を強調することの意味は、組織対応の強化が第一に示した市場対応としての側面を実現させることの基本的要件をなす、ということにあることは言うまでもない。とりわけ、組合員対応も含めた農協（単協）内組織整備の観点から言えば、人材の確保・育成のための条件整備により、さらには、それに基づく各種の経営体制（＝経営管理体制も含めた意味での組織運営体制）の整備・強化のための条件が合併によって与えられるということは、先に示した農協合

併のもつ意義の中でも強調されている点であり、こうした組織対応への取り組み如何が、広域合併農協の成否を握る重要なポイントであることは、前節における農協合併の阻害要因の検討結果からみても明らかであろう。

とくに、組合と組合員間の基本的関係が変質しつつあること、とりわけ、協同組合の最大の特質である、組合員が有する出資者（所有者）＝運営参加者もしくは経営者（意思決定者）＝利用者（受益者）といった“三位一体”的性格の諸関係が、組合員をとりまく経済・社会的諸条件の変化に伴い崩れつつある状況下では、経営体制強化の一環としての組合員組織に関する対策とその再編問題が、最も重要な戦略的課題として早急に取り組まなければならない⁽¹⁵⁾。

いずれにせよ、先に検討した農協合併・慎重論や、表4-2に示された「合併の必要性や合併効果に対する疑問」といった合併推進に対する不信感を克服していくためには、一種総花的とも思える合併メリットの羅列ではなく、組織対応の側面からみた取り組みの重要性がより強調されるべきである⁽¹⁶⁾。

あと一つ、組織対応の側面で見落としてはならない点は、系統組織整備（再編）問題との関連である。

言うまでもなく、広域農協合併の推進は、それによって創出された合併農協と県連合会との間で機能の競合・調整問題を生起させる。この意味において、連合会の存立のあり方を含む系統組織三段階制問題を最大の焦点として、事業の効率性という視点からの系統事業システムの強化・再編は、第一に指摘した市場対応強化の点からみても重要な課題であり、また1991年に出された総合審議会答申においても強調されているところである。

しかしながら、ここで取り上げているような市場対応強化実現の基本的要件としての組織対応という側面からみるならば、むしろ経営管理（意思決定）という点からみた系統組織問題、とりわけ連合会の意義について検討が加えられなければならないように思われる。

この点を強調しておきたい理由は、先にも少し触れたように、わが国経済（産業組織）変化の基調が、高度な情報化の進展を伴いつつ「業際化」の様相を呈していることと大きな関係がある。すなわち、こうした状況変化に直面して、現段階における農協合併推進方策にも端的に示されていたように、系統農協の運動課題が多様な事業部門の量的な維持・拡大、さらには新規事業開

発の必要性に迫られていることを考えた場合、その理念とは裏腹に、これまでどちらかと言えば「系列的」な組織的特質を有していた系統農協組織を、「ネットワーク組織」（＝複数の企業組織の緩い結合に基づいた、複数の意思決定機構を有する「連鎖型組織」）⁽¹⁷⁾へと転換していく必要性に迫られていることになる。

ネットワーク型組織の特徴としては、①参加組織間の行動様式が、協力・共生の関係に基づいて形成されたオルガナイザー型組織によるコンダクター（まとめ役）機能が発揮されていること、②意思決定や情報提供の形態が強制や権限ではなく協力的な調整に基づいていること、等があげられるが、こうした組織の中枢を担う最も重要な組織として、連合会が位置づけられなければならない⁽¹⁸⁾。このような観点から言えば、今回の農協合併推進は、広域合併農協の創出に伴い系統組織全体をネットワーク型組織へと再編するための契機として位置づけられる必要がある。したがって、広域合併農協の事業機能の強化・高度化（＝自己完結性の向上）は、連合会が上で述べたような意味においてネットワーク組織全体の中核的な役割を果たす、ひいては系統組織再編の契機となるための最大必要条件であると言えよう。

（３）地域社会対応と農協合併

最後に、地域社会対応の側面からみた農協合併についてである。

1988年に開かれた第18回全国農協大会においては、これまで取り組まれてきた営農面活動および生活面活動と併せて、「地域開発活動」が三本柱の一つとして位置づけられた。もし、この大会決議に示されているような「農村型サービス産業」の開発や資産管理事業を軸とした「農住都市建設構想」を積極的に展開していくとするならば⁽¹⁹⁾、その推進形態が農協主導型にせよ、第3セクター方式にせよ、自治体行政との関係強化は不可避である。したがって、こうした取り組みを強化していくためには、市町村レベルと県レベルとの両方の自治体行政に対して、弾力的な対応・連携関係を保ち得るような地域を管轄範囲とする広域合併農協を創出する必要がある。

しかしながら、地域社会対応としての農協合併がより重要であると思われる点は、組合員も含めた地域住民が、農協に対して抱く「社会的評価」を向上さ

せる方策としての課題である⁽²⁰⁾。

良きにつけ悪きにつけ、国民、地域住民の「農業」や「食」に対する関心が高まる一方で、一連の農協批判や1988年に行なわれた総務庁の行政監察報告に代表されるように、農協に対する「社会的評価」は決して高いとは言えない状況にある。こうした現実を系統農協が打開していくためには、結局は何らかの形で地域農業に対する取り組みを強化していく以外に—それが営農面活動としてストレートな形をとるのか、あるいはまた、第18回全国農協大会の決議で示されているような地域開発面活動と連動した形をとるのかは、それぞれの農協が置かれている社会経済的条件によって異なるであろうが—、方法はないであろう。たとえ経営的に優秀な成果をあげているにせよ、ほとんど信用事業のみ特化した都市地域内未合併農協が、今後も農協として社会的に評価されていくという保証は少ない。したがって、農村地域における農協はもちろんのこと、とりわけ都市および都市化地域における農協については、広域合併を実現することにより点的に散在する農地や農家を取り込み、農協の社会的評価向上策としての地域社会対応を強化していく必要がある。

第4節 むすび

以上検討してきたような、市場対応、組織対応、地域社会対応という三つの側面は、今後系統農協が、農協合併を実際に推進していく過程および合併実現後における極めて重要な取り組み課題である。

ここで改めて強調しておきたいことは、これらの三つ対応を同時並行的に進めていくことの重要性である。もし仮に、市場対応の側面のみに取り組みが偏り過ぎた場合には、「資本の論理」による合併推進であるとの批判が生じる。また組織対応にのみ偏り過ぎた場合には、「経営主義」や「職員、組合員疎外」による合併推進であるという批判が生じよう。したがって、市場対応とその実現の基本的要件をなす組織対応とをセットにして位置づけたうえで、さらには、社会的評価向上策としての地域社会対応を含めた三側面からの同時並行的取り組みがあって初めて、各種の合併阻害要因が除去され、「理念型」からより「現実型」の農協合併へと近づいたものになるであろう。

今日、合併問題にどう対処していくかということは、農協のみならず各種の協同組合にかかわる重要な検討課題である。例えば、生協においては、連合会レベルにおいて県域を越えた広域的な組織形成の動きがみられるとともに、1990年6月に開かれた日本生協連第40回通常総会においては、会長自らが拠点単協を軸とした県域を越えた事業連帯の必要性を訴える等、合併問題や組織整備問題が運動推進上重要な課題となっている⁽²¹⁾。

言うまでもなくわが国の農協は、事業構成において多種部門の兼営という特質を有し、しかも農業という地域資源密着型の産業を組織の形成基盤にもつ以上、このような県域を越えた大規模な合併、もしくはそれに近い統合の方向には一定の歯止めがかからざるを得ないであろう。しかしながら、株式会社における合併をめぐる論議が、これまで「乗っ取り」、「買収」といった言葉で代表されたように、極端な「資本の論理貫徹型」の合併に偏重したものであったことへの反省から、何らかの形で「組織（力）」を活用することの重要性が萌芽的であるにせよみられつつあるなかで⁽²²⁾、農協も真に協同組合としての特質に基づいた合併推進を図る必要があることには間違いない。そのためには、再度強調しておくならば、前節で考察した三つの側面からの対応を強化すること、とりわけ農協の社会的評価の向上を図り、「資本の論理」に基づく合併推進の抑止力として作用する地域社会対応強化の側面は、今後ますます重要性を増してくると思われる。

そこで次章以降では、農協合併を進めていくうえでの重要な柱の一つである組織対応の側面に焦点をあて、農協内における組織整備、とくに組織力の維持・強化策としての組合員組織のあり方を中心に考察を進めていきたい。

【第4章 注】

- (1) 本論文、序章第1節を参照のこと。
- (2) ちなみに、1984年における調査結果によれば、「合併の必要あり」と回答した割合は49.9%であり、合併の必要性に対する認識は1980年代半ばから90年代にかけて急速に高まったと言えよう。
- (3) 甲斐武至著『農協経営転換の論理』全国協同出版、1974年、71ページ。
- (4) 甲斐『同上書』、88～90ページ。
- (5) 甲斐『同上書』、91ページ。
- (6) 藤谷築次稿「協同組合運動の『社会的目的』の検討」『農業協同組合』第29巻第1号（1983年1月）、太田原高昭稿「『経営主義』の内在的批判と本格的な克服の努力を」『農業協同組合』第29巻第2号（1983年2月）、等を参照。
- (7) 全国農協中央会編『農協合併推進に関する調査結果』、1988年6月。
- (8) 表4-3では、表4-2（調査年が1988年）と整合性をもたすために、1987年の調査結果を掲載したが、1990年の調査結果をみても、「合併を必要とする」農協が期待する合併成果と、「合併経験農協」が現実に指摘する合併成果との間で乖離が認められる。この点については、本論文第7章第2節（表7-3）を参照のこと。
- (9) 本論文第1章第2節を参照のこと。
- (10) 武内哲夫稿「農協運動革新の主体とその役割」桑原正信監修・農業開発研修センター編『現代農業協同組合論第3巻 農協運動の課題と方向』家の光協会、1974年、169ページ。
- (11) 藤谷築次稿「協同組合における連合会機能」『協同組合研究』第6巻第2号（1987年4月）、7ページ。
- (12) 本論文第2章第3節を参照のこと。
- (13) 本論文第2章第5節を参照のこと。
- (14) 宮澤健一著『業際化と情報化』有斐閣、1988年、6ページ。
- (15) 拙稿「農協組合員組織問題の系譜と対応方向」『鳥取大学農学部研究報告』第43巻（1990年11月）、および本論文第5章第5節を参照のこと。

(16) この点は、これからの広域合併農協における組織運営のあり方やビジョンをどう描くか、とりわけ組合員組織の機能や運営のあり方をどう整備・強化していくか、という課題と関連するものである。この点についての考察は、本論文第5章第4節および第6章第5節を参照されたい。

(17) ネットワーク組織については、宮澤健一著『制度と情報の経済学』有斐閣、1988年、第3章、および今井賢一・金子郁容共著『ネットワーク組織論』岩波書店、1988年、等が参考になる。なお、ここでのネットワーク組織の特徴に関する理解も、宮澤『同上書』によるところが大きい。

(18) 再三指摘するように、今回（1991年3月）の総合審議会答申は、事業の効率性の追求を主たる論拠として系統農協組織二段階制の方向を打ち出しているが、経営管理（意思決定）システムの効率性という視点からも、段階制のあり方を詰めていく必要があると思われる。こうした検討のうえに立って、連合組織の規模問題、すなわち、従来のように県域の形態をとるのか、あるいはブロック連合会の形態をとるのが問われなければならない。

いずれにせよ、「内部組織の経済学」とともに近年急速な展開がみられる「ネットワーク論」の観点から、その批判的検討も含めて、わが国系統農協組織の特質把握を試みるのが重要な研究課題になってきていると言える。この点については、今後の課題として他日を期したい。

(19) 全国農協中央会編『21世紀を展望する農協の基本戦略』（第18回全国農協大会議案、組織討議用）、1988年7月、50ページ。

(20) この点に関して武内哲夫氏は、これからの農協運動の課題として「社会的認知」をあげ、系統農協が「制度的公共性」から脱皮し、「運動体的公共性」としての自らの存在を明示することの必要性を強調している（武内稿「農協運動の新局面と将来方向」山本修編『日本農業の課題と展望』家の光協会、1990年、351～352ページ）。

(21) この点については、生活ジャーナル編集部編「論議呼んだ『新しい事業連帯』」『生活ジャーナル』No.137（1990年8月）、36～39ページ、および前田典秀稿「生協運動の課題と連合会のあり方」『近畿農協研究』第164号（1991年6月）、等を参照のこと。

(22) 先進諸国における一般企業の合併に関する実際の動きや議論の動向については、奥村宏著『法人資本主義－「会社本位」の体系－』御茶の水書房、1984年、および同『企業買収－M & Aの時代－』岩波新書、1990年、等に詳しい。

第Ⅱ部 農協の組合員組織問題

第5章 農協の組織力の現代的評価に関する考察

－歴史的系譜と事業活動における位置づけの検討－

第1節 はじめに

協同組合における組織力とは、何らかの共通する経済的利害を有する組合員が、その社会的・経済的諸活動を意識的に結合させることによって発揮される力であり、それは主として組合員組織の形成とそこでの協同活動を通して、現れるものである。そして、従来よりこうした協同組合の組織力は、経営体としての協同組合が本質的に有する様々な制約によって生ずるマイナス面をカバーし、他の競争相手との相対的優位性を保つことを可能にさせるという点において、一般企業が有さない協同組合固有の強みであるとされてきた。

しかしながら、協同組合のなかでもとくに農協の組織力についてみれば、後にやや詳しく検討するように、組合員の基礎的な経済・社会基盤である農業情勢や農村社会の変化、現代における経済・社会の成熟化や農協をとりまく経営環境の変化、さらには、これらの変化に伴う組合員と組合との基本的関係の変質等により、農協の組織力は事業活動における位置づけ再検討の必要性も含めて、その現代的評価を改めて検討すべき時期に差ししかかっていると言えよう。

また、1991年3月に出された総合審議会答申の第1部「系統農協の組織整備の将来方向と実行方策について」は、長年の懸案事項であった系統段階制問題について、依然事業ごとに検討の余地が残されているにせよ、基本的には「単協－統合連合組織」による2段階制構想を打ち出したものとして注目されている。しかしながら、この答申では事業の効率性の視点が前面に押し出され、本章で考察の対象とするような農協（単協）の組織力をどのように強化していくのか、という点については残念ながら不問のままである。

そこで本章では、以下に示す課題を取り扱うことによって、農協の組織力の現代的評価問題にアプローチしていきたい。

第一に、協同組合における組織力形成の場として位置づけられる組合員組織

問題について⁽¹⁾、その歴史的系譜を検討することにより、系統農協の指導機関が、これまでに農協の組織力をどのように評価してきたのかを明らかにする（第2節）。

第二に、農協の組織力をめぐる今日的な状況や変化の動向を既存の統計に基づいて概観し、基本的な問題点を明らかにする（第3節）。

第三に、これまでの農協の組織力に関する所説をサーベイしつつ、農協の事業活動における組織力の位置づけに関する検討を行い（第4節）、さらに、第一および第二課題の分析結果を踏まえながら、農協の組織力を現代的に評価する今日的視点と強化に向けての取り組み課題を提示する（第5節）。

第2節 農協運動の展開と組織力問題

－組合員組織問題の歴史的系譜の検討－

全国農協中央会が設立された1954年以降におけるわが国農協運動の展開を概観する場合、①再建整備期（1950年代）、②拡大・発展期（1960年代から70年代前半まで）、③低成長期（1970年代半ばから80年代半ばまで）、④現段階（1980年代後半以降）、に分けることができる⁽²⁾。

以下、本節においてもこの時期区分にしたがい、農協運動が展開していくなかで組合員組織問題がどのように位置づけられてきたのか、とくに時代的背景や当時系統農協が抱えていた運動課題との関連に留意しながら検討していきたい。

1. 再建整備期（1950年代）

－集落組織を基礎とした農協組織の再建－

系統農協による組合員組織問題に対する取り組み方針の端緒は、1955年に出された『集落組織の育成方針』である。

そこでは、「農協は集落に居住する農民の共同組織を下記により近代的に育成し、農民経済の向上を図るため、農協運動の実践母胎とする。①農家の自主的組織として育成する。②農家の経済的組織として育成する。③農協の内部組

織として育成する。④地域組織として育成する。⑤組織形態は任意の申し合わせ組合として育成する。⑥集落組合の事業は農協と有機的・一体的活動を行なうよう育成する。」⁽³⁾という表現からもわかるように、戦前からの農家小組合、さらには農事実行組合が、農家の営農活動や生活の重要拠点となっていたことを重視し、戦後ややもすれば封建的象徴として否定されがちであった集落組織を協同組合活動の中心として位置づけ、育成することを明らかにしたものである。

このようにこの時期においては、あくまで集落を基礎単位とした協同組合活動によって、系統農協は組織の再建整備に着手され運動が展開されていくことになる。

2. 拡大・発展期（1960年代～70年代前半）

－営農団地構想の推進と機能的組織の育成－

拡大・発展期に入ると、農協運動における組合員組織の位置づけにも変化が生じてくる。すなわち、作目別生産者組織（作目別部会組織）に代表されるような機能的（目的別）組織重視の方向である。

こうした機能的組織を強化していく方向が端的に示されたのは、1965年10月に出された全国農協中央会の諮問機関である総合審議会の答申「農協系統組織の整備方針について」であり、そこでは「（組合の）規模拡大にあたり組合員の結合を強化する方策として、地域組織の他に、作目別専門部会を整備することが必要である。」（波線筆者）と明記されている。

こうした方針が出された背景には、まず第一に、1960年代より全国農協中央会が強力に推進していた「営農団地構想」との関連がある。すなわち、営農団地構想実現のための基本的方法が、米麦依存型農業から脱却するために作目別に計画生産・計画出荷・計画購買を行うことにあり、その具体的手段として作目別生産者組織に代表されるような機能的組織の育成・強化を重視することが当然の帰結となったわけである。そのことは、第11回全国農協大会（1967年11月）で決議された「農業基本構想」のなかで、営農団地設定の要件の一つとして、作目別生産者組織の存在があげられていることから伺えよう。

第二は、当時同じく全国農協中央会が推し進めていた農協合併との関連である⁽⁴⁾。すなわち、先に示した総合審議会答申（波線部分）に端的に表現されているように、組合の組織規模拡大に伴う組織力低下の防止策として組合員組織が位置づけられていることである。ただし、ここでの組合員組織とはあくまで作目別生産者組織が念頭に置かれていること、また、合併の公約に営農団地の造成という重点目標をあげる農協が多く、当時の農協合併推進の論拠が営農団地構想の推進と極めて密接な関係にあったことを考えるならば、あくまで事業遂行目的のための組合員組織の強化・育成であった、とみることができよう。

3. 低成長期（1970年代半ば～80年代半ば）

－経済低成長への移行に伴う集落組織依存型の事業展開－

1973年に起こった石油ショックを契機とするわが国経済の低成長への移行は、農協運動の基本路線を大きく転換させることになる。そのことは、1976年から取り組みがスタートした「協同活動強化運動」が、“組織を固める運動”として展開した点に典型的にみることができし、またこの時期に入って、これまでの経済高度成長という波に乗じた一連の組織および事業規模拡大策への反省から農協合併の推進にも歯止めがかけられ、“合併停滞期”に入ったことも象徴的であろう⁽⁵⁾。

「協同活動強化運動」では改めて組合員組織の重要性、とりわけ集落組織の重要性が強調されたが、そのことは、1979年8月に出された総合審議会答申「組合員の自発的協同を促進する組織運営のあり方について」のなかでも示されている。すなわち、「集落組織の位置づけと育成対策について」として、「農家組合などの集落組織は、集落を単位として組合員（准組合員および組合員の家族をふくむ）が、営農面および生活面の協同活動を行なう基礎単位として、また農協運営の基礎組織として位置づけ、協同活動を促進することとした。」（波線筆者）とされ、集落組織の育成強化が重要な戦略的取り組み課題とされた。

既に述べたように、1950年代の再建整備期においても集落組織の重要性が強調されたが、その当時の状況とはいくつかの点で様相が異なっていることに注

意しておく必要がある。すなわち、一つには、経済高度成長期に急速に進行した農村の都市化や混住化に伴う准組合員の増加、さらには、農業の縮小化傾向に伴う正組合員自身の経済的性格の変化を受けて、系統農協としては多面的かつ複雑な組合員対応が求められたことである。とくにこうした事態は、これまでは農協の「協力組織」として扱われてきた青年部と婦人部の位置づけ再検討の問題や、組合員組織問題の範疇外としてみなされてきた准組合員への対応課題について、系統農協の運動方針として真正面から取り組まざるを得ない状況になってきたことを示すものである⁽⁶⁾。

二つには、先の総合審議会答申にも示されているように、集落組織（農家組合）を農協運動展開のための基礎組織としたうえで、伝統的な集落組織依存型の事業展開が推進されていることである。その結果、集落組織は営農面および生活面における事業展開と組織運営面での役割を果たす、という実に多くの機能が求められることになった⁽⁷⁾。

4. 現段階（1980年代後半以降）

－組合員制度問題の顕在化と多様な組合員組織の育成－

このように農協の事業推進や組織運営のための基礎組織として、言い換えれば農協の組織力発揮のための基本単位として集落組織が位置づけられ、その育成・強化が意図されたわけであるが、次節で検討するように、その展開は十分にみられていない。

その原因は、基本的には当初意図したような役割や機能を担うだけの力が、農村内の集落組織に備わっていなかったという点にあると思われる。と同時に、系統農協側からみた主体的要因をあげるならば、第一に、「協同活動強化運動」が第一次（1976年）および第二次（1979年）にわたって取り組まれながらも、その成果が十分に発揮されず、代わって“経営危機”の深刻化に伴い「経営刷新」が系統農協の重要な運動課題となり、重点がそちらの方へ移ってしまったことがあげられる。

第二は、組合員制度問題の顕在化である。既に述べたように、前の時期において組合員をとりまく環境や組合員自身の性格変化に伴い、農協の組合員対応

の転換が迫られることになった。そのことが、一戸複数正組合員制問題（正組合員資格問題）や准組合員に関する制度的諸問題となって顕在化し、組合員組織問題という場合、ややもすればこれらの制度問題に焦点があてられることが多くなったのもこの時期である。

なお、組合員制度問題に関する先駆的な動きが、一部の県農協中央会や農協においてみられたが⁽⁸⁾、系統農協がこの問題についての取り組み方針を明示的に出したのは、1986年6月の総合審議会答申「環境変化に対応する農協の組織・制度・事業運営の将来方向」においてである。

そこでは「組織・制度の将来方向と対策」として、「農協の組織的活力を強化するためには、農村社会の変容に対応して、①一戸複数正組合員化を促進し、組織・事業運営の活性化を進めること、②地域に開かれた協同組合として、生活・文化活動の展開を通して、地域住民への積極的な働きかけを行ない、准組合員加入をすすめ、その組織化を図る」（波線筆者）ということを示すとともに、利用者組織の必要性もこの答申のなかで強調されており、組合員組織問題をめぐる今日的な状況を端的に示しているものと言えよう。とくに、対象とする組合員組織の範囲について、従来から捉えられていたような集落組織や作目別生産者組織に限定することなく、協力組織として位置づけられてきた青年部や婦人部、さらには、農協の生活面活動に関係する組織をはじめとして、准組合員や地域住民までも含めた組織を組み入れようとしており、そこに組合員制度問題が交錯して複雑な様相を呈している、という特徴が指摘できよう。

第3節 農協の組織力をめぐる今日的状況と問題点

近年、農協の組織基盤の脆弱化や組織力の低下問題が頻繁に指摘されるが、ここではとくに、①組合員による事業の利用や意識の状況からみた問題、②組合員の意思反映組織への結集度の問題、③前節で検討した歴史的系譜において、しばしば問題にされた集落組織の農協事業活動面における役割低下の問題、④組合員組織の活動力低下の問題、について焦点をあてながら既存の統計・資料を使って概観しておきたい。

1. 組合員による事業の利用構造

まず表5-1は、農協の主な事業活動に対する組合員の認知の度合いと利用状況、さらには今後の利用意向についてみたものである。

ここでまず指摘しておかなければならないことは、「(当該事業を)知っている」(a)と「(当該事業に関して)利用・参加したことがある」(b)との間、すなわち認知の度合いと実際の利用状況との間(「a-b」)に乖離がみられるということである。こうした傾向は、「貯金・定期積金」や「共済保険」を除くすべての事業活動でみられるが、とくに「給与振込」、「年金取扱い」、「資金貸付」といった金融事業や、「農政活動」、「営農指導」、「生活指導」といった営農・生活面活動においてもその較差が大きい。また、「給与振込」、「年金取扱い」、「農政活動」、「生活指導」、「資金貸付」、「営農指導」については、「a-b」の値が高い割にはc(「(当該事業に関して)利用・参加する意向がない」)の値が低く、いわば潜在的な利用意向を示す組合員が少ない事業活動が多くみられるのも特徴的である。

こうした農協の事業活動に対する認識の度合いが、世代間でも較差があることに注意しておかなければならない。すなわち「a-d」の値をみればわかるように、とくにこうした傾向が農政、営農、生活関連事業に顕著に表れていることは、農協の事業利用や活動参加の点からみた組合員と組合との関係変化、すなわち組合員の農協離れ現象が、今後とも継続的に一層進む可能性があることを示していると言えよう⁽⁹⁾。

2. 組合員の意思反映組織への結集度

組合員の意思反映組織への結集の度合いを示す指標として、総会や総代会への本人出席率をみたものが表5-2である。いずれの場合も本人出席率は減少の傾向にあるが、とくに総会を実施している組合が多い小規模農協(正組合員戸数1,000戸未満)や、総代会を実施している組合が多い中・大規模農協(同1,000戸以上)において、本人出席率は、横ばいもしくは減少の傾向を示している。

さらに、各種の組合員組織から代表を選ぶといった、総代選出上の特別措置

表5-1 農協の事業活動に対する組合員の認知、利用の状況

(単位：%)

利用や認知 の状況 事業内容	組合員				後継者	組合員と後 継者との利 用の差
	知っている (a)	利用・参加 したことが ある (b)	認知と利用 との差 (a-b)	利用・参加 してみたい (c)	知っている (d)	
貯金・定期積金	82.8	80.6	2.2	17.4	82.6	0.2
共済保険	78.2	78.0	0.2	13.3	76.1	2.1
年金取り扱い	76.7	37.5	39.2	16.2	64.4	12.3
公共料金振替等	72.8	61.6	11.2	11.3	67.0	5.8
営農指導	71.3	46.7	24.6	11.5	58.0	13.3
資金貸付	67.7	43.7	24.0	10.2	62.8	4.9
朝市・農協祭り	65.0	49.2	15.8	10.9	60.1	4.9
給与振込	59.4	17.9	41.5	4.7	57.5	1.9
共同購入	55.1	40.1	15.0	8.7	41.8	13.3
農政活動	52.1	24.6	27.5	7.3	37.8	14.3
健康診断・相談	48.9	30.0	18.9	12.8	34.2	14.7
生活店舗	46.8	34.7	12.1	7.0	37.9	8.9
生活指導	46.7	15.3	31.4	6.2	33.1	13.6

注) 調査組合員総数4,883名、同後継者総数4,233名に対する100分率である。

資料：全国農協中央会編『組合員の農協活動に関する意向調査結果報告』（1991年6月）より作成。

表5-2 正組合員戸数規模別にみた総会、総代会における本人出席率

(単位：%)

年 度 正組合 員戸数規模	総 会			総 代 会		
	1983年	1986年	1989年	1983年	1986年	1989年
499戸未満	50.8	49.7	47.1	63.5	64.0	63.7
500～ 999	41.9	44.1	40.2	61.0	61.8	60.7
1,000～1,999	38.7	37.5	34.4	59.1	59.3	56.3
2,000～2,999	30.4	32.5	28.4	60.4	62.9	60.7
3,000～4,999	21.1	19.9	21.3	65.5	65.3	61.0
5,000～	23.6	62.9	11.4	69.4	71.5	50.4
全 体 平 均	40.6	41.1	37.4	61.9	62.8	58.2

注) 各階層における組合数を100とした構成比である。

資料：農水省『総合農協統計表』各事業年度版より作成。

を取っている農協は、全体の6.3%にしかすぎず⁽¹⁰⁾、このように意思反映組織への結集という点においても組合員の農協離れが進行しつつあること、さらには、そうした状況に対して、多様な組合員の意思を反映させていくための組合サイドからの積極的な取り組みも十分とは言えないことがわかる。

3. 集落機能の低下

表5-3は、農協における集落組織の役割と機能についてみたものである。ここで高い数値となっているものは、「農協の連絡事項の伝達」、「役員候補者の選出母体」、「購買品予約の基礎組織」等である。逆に、「貯金推進」、「共済推進」、「生産・流通」といった事業においては、その推進組織としての集落組織の位置づけは低く、しかもいずれも近年減少傾向にある。さらには、「総代候補者の選出機能」に対する指摘も低い。

また、同じく『一斉調査』結果において農協における集落組織の強化方針の有無をみた場合、「強化方針がある」農協は、1981年の71.0%から90年の61.9%に減少しており、経済低成長期で示されたような集落組織の育成・強化の方針がその後十分に展開せず、事業遂行のための基礎組織としての性格が弱まっていること、さらには、農協内部においても集落組織の位置づけが低くなっていることがわかる。

4. 組合員組織の活動力低下

まず表5-4は、主な作目別生産者組織の設置状況を示したものである。

全体として組織率が低迷、伸び悩み傾向（野菜関係を除くと組織率はいずれも半分以下）にあり、また、「加入資格の限定」や「全利用の誓約」が行われている組織も非常に少なく、いずれも近年減少している。

つまり、拡大・発展期における営農団地構想でみられたような、機能的組織としての作目別生産者組織を通じた当該作目の育成・強化という方向は薄れつつあり、むしろ、できるだけ多くの組合員を結集させ、それらを組織化するという方向に力点が置かれているわけである。要するに現段階においては、この

表5-3 農協における集落組織の役割・機能

単位：組合（％）

	1984年	1987年	1990年
総代候補者の選出母体	1,238 (36.0)	970 (30.1)	1,088 (37.9)
役員候補者の選出母体	2,634 (76.7)	2,338 (74.1)	2,228 (77.7)
農協の連絡事項の伝達	3,273 (95.3)	3,049 (94.6)	2,692 (93.8)
貯金推進の基礎組織	1,410 (41.0)	1,196 (37.1)	1,030 (35.9)
購買品予約の基礎組織	3,085 (89.8)	2,877 (89.2)	2,539 (88.5)
共済推進の基礎組織	1,785 (51.9)	1,576 (48.9)	1,352 (47.1)
生産・流通過程との関わり	2,698 (78.5)	2,397 (74.3)	1,612 (56.2)
生活活動推進の基礎組織	— —	1,925 (59.7)	1,710 (59.6)
合 計	3,436 (100)	3,224 (100)	2,869 (100)

注1) 重複回答である。

注2) 合計の値は、集落組織をもつ組合数である。

資料： 全国農協中央会編『農協の活動に関する全国一斉調査』
各年版より作成。

表5-4 主な作目別生産者組織（部会組織）の設置状況

(単位：％、組合)

	部会組織がある組合数割合				加入資格の限定		全利用の誓約	
	1981年	1984年	1987年	1990年	1981年	1990年	1981年	1990年
稲作部会	39.7	43.1	42.9	44.7	10.4	11.3	37.6	25.3
野菜部会	71.2	75.2	76.6	73.7	12.6	11.5	41.1	30.5
果樹部会	47.2	47.9	49.4	45.8	12.6	11.5	37.7	29.4
花き部会	29.3	31.8	33.7	41.0	11.5	12.6	30.6	27.9
養豚部会	44.2	41.0	38.4	35.9	12.2	10.1	41.1	31.2
肉牛部会	45.0	46.7	46.4	43.7	12.9	12.4	46.3	32.5
酪農部会	37.5	37.3	36.3	31.6	12.8	12.2	38.1	26.7
合 計	100	100	100	100	—	—	—	—
回答組合数	4,441	4,190	4,058	3,481	—	—	—	—

注1) 「加入資格の限定」とは、栽培・飼育規模、専業・主業・副業などの面で加入資格を限定していること、「全利用の誓約」とは、販売・購買などの農協事業の全利用を誓約するものの組織となっていることをいう。

2) 「部会組織がある組合数割合」は調査回答組合数を100としたもの、「加入資格の限定」と「全利用の誓約」は、それぞれの作目別組織がある組合数を100とした構成比である。

資料： 全国農協中央会編『農協の活動に関する全国一斉調査』各年版より作成。

表からみる限り、作目別生産者組織の機能的組織としての性格は必ずしも十分に備わっていないと言えよう。

最後に、従来より協力組織として位置づけられてきた青年部、婦人部の動向についてである。表5-5は、それぞれの組織の担当部門および専任担当職員の有無についてみたものである。

青年部については「営農担当部門」が72.6%となっており、組織の性格が伝統的な農業青年の組織としての性格を維持していることがわかる。とはいえ、専任担当者がいない組合が全体の90%以上を占め、青年部に対する育成・強化方策は弱い。

一方、婦人部については、「生活担当部門」（45.6%）が中心であるが、「営農担当部門」（17.3%）もあり、その性格や位置づけは農協により多様である。しかしながら、青年部の場合と同様、専任担当者がいない組合が多く、組合員組織としての支援体制が十分に整えられているとは言えない。

以上の分析結果から明らかなように、農協の組織力をとりまく今日的状况は極めて深刻な事態に直面している。と同時に、前節において検討した組合員組織問題の系譜をみてもわかるように、そうした事態を受けての系統農協側からの取り組みも十分とは言えない。このことは、農協の事業活動における組織力を今日的にどう位置づけるか、という基本課題が十分に詰められていないという点に起因しているものと思われる。

そこで次節では、この問題についての検討を進めていきたい。

第4節 農協の事業活動における組織力の位置づけに関する検討

1. 協同組合における組織問題と組織力問題

一般に、協同組合における組織問題は、図5-1のように分類することができる⁽¹¹⁾。

第一は、組織原則問題（広義）である。

これは、どのような結合原理・原則に基づいて組合員を組織し協同組合を形成していくか、という問題（I-a：狭義の組織原則問題）を扱うものである

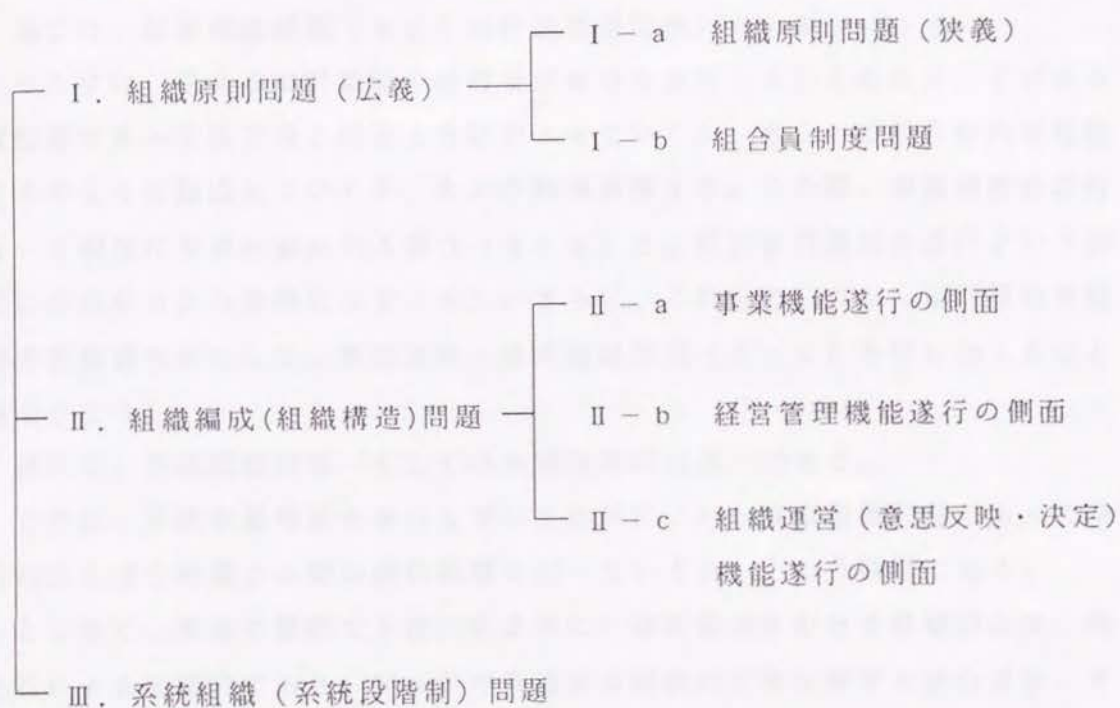
表5-5 農協における青年部・婦人部の位置づけ

(単位：組合、%)

	青年部		婦人部	
<担当部門別組合数>	<組合数>	<構成比>	<組合数>	<構成比>
営農担当部門	1,637	72.6	589	16.6
生活担当部門	20	0.9	1,600	45.0
営農・生活担当部門	202	9.0	616	17.3
管理・教育担当部門	255	11.3	432	12.2
その他部門	140	6.2	318	8.9
合 計	2,254	100	3,555	100
<専任担当者の人数>	<組合数>	<構成比>	<組合数>	<構成比>
いない	2,034	90.3	2,676	75.3
1 人	163	7.2	637	17.9
2 人	1	0.0	111	3.1
3 人	3	0.1	131	3.7
不明・無回答	53	2.4	—	—
合 計	2,254	100	3,555	100

資料： 全国農協中央会編『農協の活動に関する全国一斉調査』1987年版（1988年4月）より作成。

図 5 - 1 協同組合における組織問題の分類



が、さらに、第2節で検討したように、近年系統農協の運動課題としての比重が高まりつつある准組合員問題や一戸複数正組合員問題等、組合を構成する組合員を制度的側面からどのような性格規定を行うか、という問題（Ⅰ－b：組合員制度問題）を分けることができよう。

第二は、組織編成問題（もしくは組織構造問題）である。

ここには、組合の事業機能や経営管理機能を遂行していくために、どのような態様でもって組合員と組合とを結合させていくか、さらには組合の内部組織をどのように編成していくか、という問題が属する。この際、事業機能の遂行という側面に力点がおかれる場合（Ⅱ－a）と、経営管理機能の遂行という側面に力点がおかれる場合（Ⅱ－b）、さらに、これらの二つから協同組合の組織運営問題を別にして、意思反映・決定組織問題（Ⅱ－c）を付け加えることができよう。

第三は、系統組織問題（もしくは系統段階制問題）である。

これは、系統事業機能を遂行していくために、いかなる組織形態でもって単位組合と連合組織との間の機能調整を図っていくか、という問題である。

ところで、本章の冒頭でも述べたように、協同組合における組織力とは、組合員による組織力であり、何らかの共通する経済的利害を有する組合員が、その社会的・経済的諸活動を意識的に結合させることにより発揮される力である。そして、上で述べた組織問題の類型化にあてはめて考えるならば、Ⅰの組織原則問題を前提として結集した組合員が、どのような態様でもって組合の内部組織に編成され、そこでの活動を通していかなる事業成果をあげてきたか、すなわち、Ⅱ－aの問題としてこれまでは位置づけられてきたと言えよう。

事実、第2節で検討してきた系統農協による組合員組織問題の系譜も、近年になって組合員制度問題（Ⅰ－b）への比重が高まる傾向があるにせよ、事業機能の遂行のためにどのように組合員組織を編成するか、という問題を基軸として展開してきたと言える。

そこで次に、こうした協同組合における組織力問題、とりわけ事業活動における位置づけについて、所説の検討を通じてさらに考察しておきたい。

2. 協同組合の組織力に関する所説の検討

従来より協同組合の組織力は、協同組合が経営体として有する様々な制約（営利の非目的性、事業利用者の限定性、事業実施地区の制限性、実施事業選択の不自由性等）によって生ずるマイナス面をカバーしながら、相対的優位性を保つことを可能にさせるものであり、まさに組織力の存在が「経営体として制約の多い組織でありながら、…経営を維持しえてきた」要因である、と捉えられてきた⁽¹²⁾。

例えば、佐伯尚美氏は、「（協同組合の事業実施の）対象が不特定多数の顧客を対象とするものでなく、特定の組合員を対象として展開されている」（波線筆者）ことを組織力発揮の前提条件として、「企業としてのマイナス要因をカバーするのが、協同組合における人的要因であり、組合員の主体的・意識的結束力である。個々の組合員が同志者意識を強め、事業利用を組合にまとめることによって全体としての大量販売・大量購買の利益を追及しようとする。」⁽¹³⁾（波線筆者）と述べ、協同組合の組織力が有する事業遂行面での優位性発揮の役割を強調している。

また藤谷築次氏は、組織力の概念を明示的に規定したうえで、適正規模論の立場からその経済的効果について言及している⁽¹⁴⁾。すなわち、協同組合における組織力とは、「『組合員大衆の団結の力』であり、組合員相互の意識的な結合の力である」としたうえで、「予約、専属利用、統制への服従」といった「計画的な組合利用方式」が協同組合の事業費を節減し経済的効果として現れる、と述べている。そして、こうした協同組合の組織力は、「一般企業では確保することのできない協同組合独自の強み」であり、とりわけ組織力の増大には、組合員相互の「経済的・社会的同質性」や組織規模の拡大に伴う「内部条件を改善」する効果（それは、組織規模の拡大による組合員の異質化によって生じるデメリットを抑制する）が大きく影響するとしている。

3. 組織力の従来の位置づけとその限界

このように従来の協同組合の組織力に関する所説は、最終的には事業論的視点が強調されたもの、つまり、図5-1で示した協同組合における組織問題の

分類に従えば、Ⅱ－aに位置づけられているところに特徴がある⁽¹⁵⁾。

しかしながら、この問題を農協組織にあてはめて考えてみた場合、今日改めて問われなければならないのは、農協の組織力が前節において検討したような様々な状況変化の下で、ストレートに事業成果として結びついていないという点であり、そのことは、これまで組織力発揮の前提条件とされてきた「特定の組合員を対象」とした事業展開や組合員相互の「経済的社会的同質性」の確保、あるいは「組合員が直接参加すること」による事業の実施にとって、極めて難しい状況が農協の内外において生じていることを意味する。

農協の組織力を直接的に事業論的視点から位置づけることの限界をもたらしている今日的要因としては、次の諸点があげられよう。

第一は、農協の組織基盤の変質・崩壊化現象である。

経済高度成長期に激しく進行した農村の都市化・混住化、さらには農家自身の経済的分化・異質化は、第2節で検討したように、系統農協にとっても組合員対応の困難性に直面させるものであった。その意味においては、農協にとっては組合員の異質性を前提とした事業対応が求められているのであり、「セグメント対応」といった言葉に代表されるように、事業戦略論としての組合員の選別化政策の重要性が高まっていると言えよう。

ここでさらに指摘しておかなければならないことは、従来から組合員の諸活動と事業成果との結合に重要な役割を果たしていた集落機能の脆弱化現象である。前節で明らかにしたように、集落組織の役割低下＝集落機能そのものの弱まりと世代間での意識較差の顕在化は、農協の事業遂行にあたっての家族的対応を困難にし、集落組織依存型の事業推進が今後ますます後退する可能性がある、ということに注意を払う必要がある。

第二は、第一の状況の下での実施事業の多様化に伴い、組織力依存型事業とその性格が薄い事業とが表れてきたこと、すなわち、組織力の形成如何がストレートに事業成果として表れる事業とそうでない事業とが、多様に形成されてきていることである。

とくに、信用事業や生活購買事業をはじめとする大型化を伴った店舗・施設活用型事業の比重増大は、事業（店舗）利用者懇談会の実施等、一部の先進農協で組織力活用の動きがみられるものの、組織力の形成が即事業に結びつくこ

とを困難にするとともに、ややもすれば組織力の形成そのものの必要性低下につながりかねない状況に陥る可能性を含んでいる。

第三は、これまでの各章において明らかにしてきたように、最近急ピッチで進みつつある農協の広域合併問題との関連である。

言うまでもなく、広域合併に伴う農協の組織規模の拡大は、それによって組合員結集の困難性を増大させる方向に作用する可能性をもつ。とくに、こうした合併に伴う組合員相互の結合弱体化や組合員と組合との紐帯希薄化に対する現場サイドの懸念が、それがたとえ決定的なものではないにせよ、合併の阻害要因の一つとして作用していることは既に明らかにしたとおりである⁽¹⁶⁾。そこで強調しておいたように、こうした組織力の強化に向けての取り組みこそが、広域合併農協の成否を握る重要な取り組み課題であると言えよう。

さらに、第四の要因として指摘しておかなければならないことは、組織（力）活用型の経営政策を展開させつつある一般企業の動きである。

すなわち、従来からの「資本の論理貫徹型」の企業経営や経営戦略への反省から、まだまだ萌芽的段階であるにせよ何らかの形で「組織（力）」を活用することの重要性が認識されつつあること⁽¹⁷⁾、さらには、「人々の協力的努力の条件の形成と維持」にマネジメントの本質を求め、経営諸資源の組織化を図っていくことを課題とする、いわゆる「組織マネジメント」に関する理論展開が経営学等の研究領域で進みつつあることも見逃してはならない⁽¹⁸⁾。

まさに、「人間の顔」を維持しつつ効率性を追求していくという課題は、協同組合のみならず現代の企業にとっても問われている課題であり⁽¹⁹⁾、こうした企業サイドの動向は、協同組合がもつ存在意義、すなわち、組合員の結集を基礎とした組織力活用型の事業遂行による協同目的（＝協同組合の社会的目的）の達成という存在意義そのものを揺るがしかねない可能性を秘めていると言えよう。

第5節 農協の組織力の現代的評価と強化への課題

以上述べてきたように、組織力そのものが即事業成果に結びつかないいくつかの今日の状況を考えるならば、農協の事業活動における組織力は、従来から

強調されてきたような事業面（Ⅱ－a）からの位置づけだけではなく、経営管理面（Ⅱ－b）、さらには意思反映・決定面（Ⅱ－c）として明示的に位置づけていくことが極めて重要であり、こうした機能を遂行していく担い手として、各種の組合員組織を形成・育成・再編していく必要がある。

そこで最後に、こうした観点に立って農協の組織力の強化策としての今日的な取り組み課題について、組合員組織問題、とりわけそこに求められる機能面での課題に絞って指摘しておきたい。

第一は、農協の経営管理機能における「企業（組織）の失敗」を補完する組織としての機能である。一般に、「企業の失敗」とは、「多様な活動を一つの組織内部に束ね、さまざまな資質をもつ多数の人間を整合的な誘引の体系の下に組織すること」が困難になってくること^{（20）}、とされる。つまり、多量の情報を正確に伝達することの困難性、多量の情報を考慮に入れた正確な経営的判断や意思決定を行うことの困難性、さらには、経営資源を短期的に拡張することの困難性、等から生じる経営者能力の限界によって、種々の経営管理機能を経営組織内部で実行することが困難になってくることである。

とくに、広域合併に伴う実施事業の多様化・多角化は、必然的に経営管理領域の肥大化、経営管理活動内容の複雑化、経営管理技術の高度化をもたらし、経営組織内部での経営管理機能の遂行という点において限界に直面する可能性が高い。また、広域合併農協において、有効な組織力の維持・強化策を施すことを怠ることによって生じる提供されるべき情報量の不足は、組合員と組合との紐帯の希薄化をもたらし、そのことが経営者の自由裁量的な経営行動部分の増幅を招く。その結果、「企業の失敗」が発生する可能性が大きくなる。

さらに、たとえ完全なものではないにせよ、広域合併農協で採用されつつある事業部制の採用や事業センターの設立は、当該事業の独立部門化を追求するあまり、農協経営管理におけるいわゆる「民主性」が置き去りにされ、「効率性」を強く志向した意思決定が行われる傾向に陥る^{（21）}。こうした点からみても、経営者による経営管理活動に対する組合員サイドからのチェック機能の発揮が、今後ますます求められよう。

組合員組織の第二の機能は、構成組合員の実質的な意思決定組織としての機能である。一般に、経営管理活動における意思決定は、①情報の収集・整理・

分析を行うことによって問題を発見する情報段階（intelligence phase）、②問題解決のための代替案の探索・発見・作成活動を中心とする企画段階（design phase）、③各代替案の比較評価・結果予測・実行可能性の検討を行う選択段階（choice phase）、④選択した代替案を計画化し実行に移す実施段階（implementation phase）、⑤計画に対する実績を評価し修正（フィードバック）を行うコントロール段階（control phase）、という一連の過程からなるとされるが⁽²²⁾、こうした意思決定の諸段階に対して、組合員組織がいかなる形で参画していくのかが問われなければならない。

以上のように性格づけられた組合員組織が、有効な機能を発揮していくためには、まず事業分野ごとに多様な形でもって組合員組織を形成していかなければならない。その際、組合員組織の形成に果たす地縁的つながりや集落組織の役割は必要最小限にとどめ、従来からの集落機能依存型、あるいは地域丸抱え的な組織運営や組織化の方法から脱却していくことが必要であろう⁽²³⁾。

次に、農協の経営管理や組織運営に対する組合員組織としての意思反映や参画を促していくために、①総代会、理事会といった農協のフォーマルな組織運営や経営管理のシステムのなかに組織代表枠を設定する、②支所運営委員会や支所別懇談会、さらには様々な形でのインフォーマルな意思反映組織を設定することによって、①で述べたフォーマルな組織に対する実質的な話し合いや審議の場をしくむ、といった措置が講じられなければならない。

さらには、こうした組合員組織担当事務局の役割と責任を明らかにするために、農協の経営組織機構のなかに、「組合員課」といった組合員組織対応部署を確立することも必要であろう。

第6節 むすび

いずれにせよ、今後農協の広域合併の進展を前提とするならば、そこに求められる組合員組織の機能は、資本主義的企業と競争していくための効率性を追求していく事業遂行単位、という従来からの規定を踏まえつつも、経営管理機能の一側面としての組合員の経営参加単位、として明確に位置づける必要がある。そのことによって、形式化・形骸化しつつある総会や総代会に代わって、

経営政策や経営方針に関わる実質的な意思反映・決定単位としての機能を与えることが重要である。さらに、組合員組織の形成・育成にあたっては、合併農協の規模に対応した形で組織の範囲をより広域的なものとする組織を形成していくこと、すなわち、組合員組織の統合・再編の方向を明確に見定めることが、今後は不可欠の取り組み課題になってくると思われる。

そこで第6章以下では、本章での考察結果を踏まえて、組合員組織の対象を農協の営農面活動の担い手である作目別生産者組織に限定し、広域合併農協における特質把握に関する検討を行うことによって、作目別生産者組織の再編問題にアプローチしていきたい。

【第5章 注】

- (1) 一般に協同組合における組合員組織とは、組合員の意識的な連帯を基礎にして地縁的、職域的に形成された単位組織およびその連合体である、と理解されている（武内哲夫稿「協同組合組織の特質」『新版・協同組合事典』家の光協会、1986年、517ページ）。
- (2) こうした時期区分については、例えば、若林秀泰著『農業協同組合論』明文書房、1986年、第4章、および全国農協中央会編『全中三十年史』、1986年、等を参照のこと。
- (3) 全国農協中央会編『同上書』、187ページ。
- (4) この点についての詳細は、拙稿「農協合併問題の歴史的系譜－農協合併推進方策の変遷とその背景－」『農林業問題研究』第26巻第2号（1990年6月）、4～6ページ、ならびに本論文第2章第3節を参照のこと。
- (5) 「前掲拙稿」、6～7ページ、ならびに本論文第2章第4節を参照。
- (6) このことは、先に示した1979年8月の総合審議会答申において、「青年・婦人の農協運営への参加方策について」、「准組合員の農協運営における位置づけの明確化について」、という項目が付与されていることからわかる。
- (7) こうした過大とも言える集落組織が担うべき機能の内容については、以下のとおりである（全国農協中央会編『農協の集落組織育成の方向』、1981年、150～151ページ）。

ア 営農面の役割

- ① 集落営農計画の作成（集団転作、地域複合）
- ② 土地基盤整備、土地の有効利用
- ③ 農業生産の組織化（機械利用組合などの受託組合の育成、兼業農家の組織化）
- ④ 機械・施設の組織的効率利用
- ⑤ 資金の調達、資材の共同購入、農畜産物の共同販売
- ⑥ 農業経営にかかわる情報伝達・協議・調整

イ 生活面の役割

- ① 生活環境整備・保安・防災
- ② 生活設計・共同購入
- ③ 健康管理
- ④ 老人、子ども、婦人、青年の活動
- ⑤ 文化、教育、レクリエーション
- ⑥ 生活活動にかかわる情報伝達・協議および町会、行政などとの連携

ウ 農協運営面の役割

- ① 農家組合長など農協活動を担う農家組合の役員の選出
- ② 農協役員・総代候補の選出
- ③ 集落座談会の開催
- ④ 農協事業のとりまとめ、推進

なお、とくに営農面活動においてこうした集落組織を重視する運動路線の結実が、1980年代に入って系統農協が積極的に推進した「地域営農集団構想」であると考えられる。

いずれにせよ、集落農業や地域農業の展開にとって、こうした集落組織をはじめとする農村組織がどのような関わり方をしているのか、さらなる議論の詰めを要しよう。

(8) 例えば、深谷泰造稿「都市化・混住化のなかの協同－地域住民に農協はなにをしかけるか－」『協同組合経営研究月報』No. 427 (1989年4月)、長野県農協組織研究会編『長野県農協組織整備の基本方向に係る課題とその対応』、1984年、等がある。

(9) この点に関して、同じく全国農協中央会の調査によれば、組合員の農協に対する帰属意識について「帰属意識が大いにある」と回答したのは、30歳未満7.7%、30歳代23.0%、40歳代37.4%、50歳代48.8%、60歳代53.8%、70歳以上50.5%となっており（全体の平均は46.0%）、年代間での帰属意識の較差が大きいことがわかる。

(10) 全国農協中央会編『農協の活動に関する全国一斉調査』、1991年4月。

(11) ここでは主として、佐伯尚美著『新しい農協論』家の光協会、1972年、22～25ページ、を参考にした。

佐伯氏は、農協の組織問題を「農協のあり方をめぐる問題－既存の組織

の再検討と新しい組織の模索」と規定したうえで、組織問題を次の四つに区分している。

- ① 職能原理か地域原理か、というような「単位農協の組合員をどのような基本原則に基づいて組織していくべきかという組織原則の問題」。
- ② 地縁組織や専門部会といった組合員組織問題に代表されるような「単位組合と個々の組合員とをつなぐ組織、いわゆる農協の下部組織をいかなる形で再編成してゆくかという問題」。
- ③ 農協の部課制の問題や本所と支所の調整問題というような「単位農協の内部組織をどのように編成してゆくかという問題」。
- ④ 「単位農協組織と連合会組織の調整の問題、いわゆる系統段階制問題」。

本章では、こうした佐伯氏の整理をベースにしつつも、近年、組織問題のなかで比重が高まりつつある組合員制度問題を広義の組織原則問題のなかに含め、さらには、後に検討しているように、経営管理問題や意思反映・決定問題との関連で組合員組織問題を位置づけることを強調する立場から、②と③をセットにして、組織編成（構造）問題として再整理した。

- (12) 八重島一政稿「現代農協経営と組合員」川野重任・桑原正信・森晋監修『農協経営全書第2巻 農協経営と組合員』家の光協会、1975年、18～19ページ。
- (13) 佐伯尚美稿「企業としての協同組合」今井賢一・小宮隆太郎編『日本の企業』東京大学出版会、1989年、419～422ページ。
- (14) 藤谷築次稿「協同組合の適正規模と連合組織の役割」桑原正信監修・農業開発研修センター編『現代農業協同組合論第1巻 農協運動の理論的基礎』家の光協会、1974年、326～332ページ、および本論文第1章第4節を参照のこと。
- (15) あくまでここで強調しておきたいことは、従来の協同組合の組織力に関する所説が、図5-1で示したⅡ-b（組織編成問題における経営管理機能遂行の側面）やⅡ-c（組織運営－意思反映・決定－機能遂行の側面）について十分な検討がなされてこなかった、という点である。

例えば、藤谷氏は、「組織力効果の経済的效果」とは「計画的利用の経済的效果」であるとして、組合員による利用の集積や組織運営への参画と

いったことも考慮に入れるとともに、組合員組織の編成のあり方が組織力の形成水準を左右するものの一つであるとしている（藤谷「同上稿」、339ページ）。

さらに武内哲夫氏も、協同組合の組織力効果を「集積された経済を計画化すること」や「事業を執行する過程に、組合員が直接参加すること」、あるいは「事業展開に際して組合員が無償の労力の提供を行なうこと」による経済効果であると述べ、藤谷氏とほぼ同様の見解を示している（武内「前掲稿」、516ページ、および同「協同組合の本質と事業方式」『協同組合研究』第2巻第2号、1983年4月、6ページ）。

(16) 本論文第4章第2節を参照のこと。

(17) こうした動きについては、例えば奥村宏著『企業買収－M & Aの時代－』岩波新書、1990年、を参照のこと。

(18) 例えば、伊丹敬之・加護野忠男共著『ゼミナール経営学入門』日本経済新聞社、1989年、第6章。

(19) 奥村『前掲書』、223～228ページ。

(20) 後藤晃稿「大企業組織の変容と衝撃」『中央公論』1977年6月号、150ページ。

(21) 農協経営管理における「民主性」と「効率性」については、高田理稿「農協経営管理の現状と新しい方向」山本修・武内哲夫・亀谷晃・藤谷築次編著『農協運動の現代的課題』全国協同出版、1992年、286～287ページ、を参照のこと。

(22) 神戸大学経営学研究室編『経営学大辞典』、15～16ページ（占部都美稿）。

(23) もちろん、近年各地でみられる地域営農集団や集落営農の展開をもって、集落機能や集落組織の重要性を強調する見解もあり得る。しかし、そうした事例の多くは、農協等が種々の経営管理機能を遂行（もしくは代行）することによって組織（集団）が成り立っている場合が多く、必ずしも集落組織が主体的な役割を果たしているとは思われない。

第6章 広域合併農協における作目別生産者組織の特質

－組織の類型的把握に基づく理論的検討－

第1節 はじめに

本章で考察の対象とする作目別生産者組織⁽¹⁾は、農協の営農面活動を担う組合員組織であり、その存在形態如何が農協の組織力の形成水準を大きく規定することになる。とくに、近年急テンポで進む農協の広域合併（市町村域を越える範囲での合併）との関連において、以下に述べる理由により、前章で展開したような農協の組織力問題の検討を踏まえて作目別生産者組織の再編方向を明らかにすることが、極めて緊要な課題になってきていると言えよう。

すなわち、第一は、必ずしも決定的なものではないにせよ、合併に伴う組織力低下への懸念が合併推進上の阻害要因の一つとして捉えられていることである。第二は、その一方で、合併を実現することによって農協の組織力を強化していくことへの期待が大きく、広域合併農協成否の決め手の一つが、組織力を維持・強化していくために各種組合員組織をいかに整備するかにある、と考えられることである⁽²⁾。そして第三は、にもかかわらず、最近誕生した広域合併農協においては、合併以前の組合における既存の作目別生産者組織の統合問題が顕在化しており、例えば、合併は行ったものの作目別生産者組織の活動が依然として旧農協を単位として行われていたり、あるいは逆に、合併に伴って拙速に作目別生産者組織を統合したためにかえって混乱を招いている、といった諸問題が生じていることである。

そこで本章では、以下の課題を取り扱うことによって、広域合併農協における作目別生産者組織の特質を明らかにし、その再編問題に接近していきたい。

第一に、前章で明らかにした系統農協による組合員組織問題の歴史的系譜を踏まえて、作目別生産者組織問題の現段階的特徴を明らかにする（第2節）。

第二に、同じく前章で行った農協の事業活動における組織力の位置づけと組合員組織の機能に関する検討結果を踏まえて、広域合併農協を想定した場合の作目別生産者組織の特質把握に関する検討を行う。

ここで改めて、前章で明らかにした点を要約して言えば、農協の組織力の形

成が即事業成果に結びつかない条件が生まれてきていること、したがって、従来から強調されてきたような事業面からだけではなく、経営管理面や組合員の意思反映（決定）面から組織力を位置づけ、その実質的担い手として組合員組織を形成・育成していくことが必要である、ということであった。そこで本章では、まず現存する、もしくはこれからの広域合併農協において想定し得る作目別生産者組織を類型化し（第3節）、組織の経済的特質の側面、ならびに前章での検討結果を踏まえて組織の意思決定的特質の側面から、近年一定の展開がみられつつある「内部組織の経済学」の考え方も援用しながら、作目別生産者組織の特質を典型的に明らかにしたい（第4節）^{〔3〕}。

最後に、以上の分析結果を踏まえて、広域合併農協における作目別生産者組織の再編問題についての検討を行う（第5節）。

第2節 農協の作目別生産者組織問題の現段階的特徴

系統農協による組合員組織問題の取り組みの系譜は、前章において明らかにしたように、1)再建整備期（1950年代）、2)拡大・発展期（1960年代～70年代前半）、3)低成長期（1970年代半ば～80年代半ば）、4)現段階（1980年代後半以降）、という時期区分にしたがって特徴づけることができる。表6-1は、ねらいや背景等も含めて、各時期における特徴を改めて要約してまとめたものであるが、とくに、拡大・発展期においては、1960年代より全国農協中央会が強力に推進していた営農団地構想との関連で、作目別生産者組織に代表される機能的（目的別）組織の育成・強化が図られた。したがって、当時はあくまでも事業の直接的遂行のための組織力の強化であり組合員組織の育成であったと言える。

これに対して、現段階における組合員組織問題は、組合員制度問題が顕在化するなかで多様な組合員組織の育成が図られている時期、として特徴づけることができる。こうした状況の下で、現段階における作目別生産者組織問題の特徴はどのように捉えることができるであろうか。以下に示したのは、全国農協中央会による営農指導強化のための指導方針^{〔4〕}からの抜粋である。

「生産者組織の育成・強化

表 6 - 1 時期別にみた系統農協による組合員組織問題の取り組みの特徴

時 期 区 分	特 徴	ね ら い、背 景 等
1) 再建整備期 (1950年代)	地縁組織としての集落を基礎とした農協組織の再建	戦前からの農家小組合や農事実行組合が農家の営農活動や生活の拠点であったことを重視
2) 拡大・発展期 (1960～70年代前半)	作目別生産者組織に代表される機能的(目的別)組織の育成・強化	営農団地構想の推進による米麦依存型農業からの脱却(計画的な生産、出荷、販売、購買)と合併農協の事業機能遂行策としての組合員結合(組織力)の強化
3) 低成長期 (1970年代半ば～80年代半ば)	集落の再評価と集落組織依存型の事業展開	経済低成長への移行に伴う農協運動の路線転換(「協活」運動に代表される“組織を固める”運動の強化)
4) 現段階 (1980年代後半～)	組合員制度問題の顕在化と多様な(網羅的)組合員組織の育成	農村の都市化、混住化の進展による組織基盤の変質への対応

資料： 全国農協中央会編『農業協同組合年鑑』各年版、および同編『全中三十年史』、等をもとにして作成した。詳細については、本論文第5章第2節を参照のこと。

組合員の主体的な活動をもとに、種々の生産者組織の育成を図る。とくに、畜産・園芸について、作目団地を拠点とした強化をめざす。

- ① 作付、栽培の協定・統一をはかる生産組織、作業受委託者の組織化、施設・機械の共同利用を媒介とした生産者の組織化等の促進をはかる。
- ② 畜産・園芸等の作目別部会を強化し、営農団地の基盤組織の活動を活発化するとともに、農畜産物の計画生産・出荷機能の充実をはかり、所得向上に努める。
- ③ 生産者組織の育成にあたっては、生産から販売に至る事業対応の強化をはかるとともに、施設・機械の自主的管理の強化、価格補填のための共助制度など、農家経営安定のための農協としての積極的な事業対応を検討する。
- ④ 作目部会、受委託組織は組織の成熟とともに、農用地利用および生産者の再編成が必然となるが、地域営農集団と併行して促進し、重層的な組織の形成が結果として広域的な営農集団となるよう指導する。」

この指導方針に基づけば、次のような諸点が特徴として指摘できよう。

第一は、拡大・発展期において典型であったような事業面で結びついた機能的組織に限定することなく、多種多様な形での作目別生産者組織の存在・形成を前提としていることである。

第二は、作目別生産者組織の基本的性格をめぐる二面性の問題である。すなわち、「組合員の自主的組織」としての側面と「農協の内部（下部）組織」としての側面の両方を併せもつもの、もしくは、両者の統合体として捉えられていることである。

第三は、第一で指摘した作目別生産者組織の多様性とも関連して、稲作部門を中心とした農作業受委託組織や地域営農集団をも含めた形で、作目別生産者組織の育成方向が考慮されていることである。

ここで前章で示した表5-4（主な作目別生産者組織の設置状況）から、本章の主要課題との関連で、次の二点に注意しておく必要がある。

第一は、全体として組織の設立状況が伸び悩む傾向にあり、現段階においては拡大・発展期において目指されたような組織の設立・育成問題から、まさに統合・再編問題へと重心を移す必要性が生じていることである。

第二は、「加入資格の限定」を行っている組織が非常に少なく、「全利用の

誓約」を行っている組織も近年減少していることである。つまり、拡大・発展期においてみられたような、機能的組織としての作目別生産者組織の形成を通じた当該作目の振興という方向が薄れつつあること、言い換えれば、作目別生産者組織の機能は、当時目指されたような基幹施設の利用を核とした生産農家の組織への結果による生産面や出荷・販売面での規模の経済の追求、さらには、一連の生産・流通活動の統合過程における範囲の経済の追求、といった点だけでは捉え切れなくなってきたことを示唆するものである。こうした傾向は、広域合併の実施に伴い農協の組織規模が拡大するにつれて、ますます強まっていくものと考えられる。

そこで次節以降では、前章で行った農協の事業活動における組織力の位置づけ、とりわけ、これからの広域合併農協において求められる組織力の実質的担い手としての組合員組織の機能に関する検討結果をもとにして、考察の対象を作目別生産者組織に絞って、その類型的把握を行うことにより特質を明らかにしていきたい。

第3節 広域合併農協における作目別生産者組織の類型化

ここでは、すでに現存する、もしくはこれからの広域合併農協において想定される作目別生産者組織を、[A]主産地形成型組織、[B]主産地志向型組織、[C]産地志向型組織、[D]高付加価値追求型組織、[E]地域営農集団基礎組織、といった五つのタイプに類型化し、それぞれの特質を明らかにするための予備的考察を行っておきたい。

そこで[A]～[D]については、当該農産物が占める地位、生産農家をもつ技術的特質やまとまり度合い、共販体制確立の程度、販売取引先市場におけるシェアや評価、今後の課題や発展方向等についての特徴を、また[E]については、さらに三つのタイプに分けて特徴をまとめると次のようになる。

[A]主産地形成型組織⁽⁵⁾

高位の技術を有する生産農家が、当該農産物を農業経営における基幹部門として導入し、なおかつまとまって存在する。共販体制が確立しており、販売取引先市場において一定のシェアを有し、産地ブランド（産地銘柄）としても認

知されている。今後は、現在の生産・販売量を一定に保ちながら、より高次の生産技術の導入や戦略的な出荷・販売活動を行うことにより、「産地の高度化」を図っていくことが課題となる。

[B]主産地志向型組織

一定程度の技術を有する生産農家が、当該農産物を農業経営における基幹部門として導入し、かつ比較的まとまった形で存在する。共販体制もほぼ確立しているが、販売取引先市場においては、産地ブランドを十分に確立し優位を保つほどの量的シェアを有するには至っていない。したがって、今後は、主産地の形成に向けた関係生産農家の育成や、高位の営農技術の普及による当該農産物の量的拡大が課題となる。

[C]産地志向型組織

当該農産物を生産する農家は比較的多く存在するものの、個々の技術に差があり、必ずしもまとまった形では存在していない。また、出荷・販売を個別に行なっている農家もあり、共販体制が十分に確立しておらず産地を形成するには至っていない。したがって、今後は関係生産農家の育成と営農技術の平準化による当該農産物の量的拡大を図り、さらには、組織への結果を強化していくことによって共販率の向上を推進していくことが課題となる。

[D]高付加価値追求型組織

中～高位の技術を有しながら当該農産物を生産する農家が、比較的まとまった形で存在する。ただし、大規模産地の形成には制約的条件があるため、量的な優位性を発揮するほど多数ではない。したがって、有機栽培や農産加工の実施、あるいは消費者グループとの産直活動というように、生産・販売対応の工夫による高付加価値化を追求することによって量的な面での劣性をカバーする。今後は、既存の関係農家が有する営農技術の維持・向上、さらには生産農家の新規育成等が課題となる。

[E]地域営農集団基礎組織⁽⁶⁾

ここではとくに、従来からみられる稲作関連組織や水田営農関連の組織を想定しているが、さらに、次の三つのタイプに分けることができる。

すなわち、第一のタイプは、構成農家がほぼ同質的で一つの活動目的を契機として組織されたものである（[E₁]水平的地域営農集団基礎組織）。例として、

機械共同利用組織、大規模稲作経営者組織、良質米栽培推進組織、等があげられる。

第二のタイプは、組織に関係する農家が異質的で、とくに経営要素の需給者が関わっているものである（ $[E_2]$ 垂直的地域営農集団基礎組織）。例として、農作業受委託組織等があげられる。

最後に第三のタイプは、 $[E_1]$ と $[E_2]$ の特徴を複合的に併せもったものである（ $[E_3]$ 複合的地域営農集団基礎組織）。例として、農地利用調整組織、集団転作推進組織、等があげられる。

第4節 類型別にみた作目別生産者組織の特質

1. 組織の経済的側面からみた特質

表6-2は、まず組織の経済的側面として、1)活動形態からみた組織の規定、2)期待される組織形成の経済的効果、3)構成農家の同質性の程度、4)組織への構成農家の経済的従属性、の点から各類型ごとの作目別生産者組織の特質をまとめたものである。

1)活動形態からみた組織の規定は、水平的組織化と垂直的組織化のいずれか（もしくは両者）で捉えることができ、2)の期待される組織形成の経済的効果として具体的に現れるものである⁽⁷⁾。ここで水平的組織化とは、同種の農産物を生産し一定程度のまとまりをもって存在する農家によって行われる組織化であり、主として、規模の経済の享受を目的とするものである。一方、垂直的組織化とは、生産要素の調達から農産物の生産・出荷・販売に至るまでの過程の中で、複数の活動が結合することによって行われる組織化であり、主として範囲の経済の享受を目的とするものである。

2)期待される組織形成の経済的効果は、水平的組織化と垂直的組織化のいずれかの特質をもつことによって現れる規模の経済と範囲の経済、および情報の経済を加えて考えることができる⁽⁸⁾。まず規模の経済は、①大型施設・機械等の導入による生産費用や流通費用の節減と、②まとまった取扱い量に基づいた交渉力の発揮による有利販売の効果、に分けることができる。また範囲の経済

表6-2 類型別にみた作目別生産者組織の特質[1]
—組織の経済的側面からみた特質—

	活動形態からみた組織の規定	期待される組織形成の経済的效果	構成農家の同質性の程度	組織への構成農家の経済的従属性
[A] 主産地形成型組織	水平的組織化+垂直的組織化	規模の経済（生産・流通費用節減、有利販売） 範囲の経済（技術の経済、取引費用の経済、未利用資源の経済） 情報の経済（学習効果、相乗効果）	同質的 （高位技術）	従属性が強い
[B] 主産地志向型組織	水平的組織化+垂直的組織化	規模の経済（生産・流通費用節減） 範囲の経済（技術の経済、取引費用の経済、未利用資源の経済、の部分的享受） 情報の経済（学習効果、一部の相乗効果）	ほぼ同質的 （中位技術）	従属性がやや強い
[C] 産地志向型組織	水平的組織化	規模の経済（生産・流通費用の節減と有利販売、の部分的享受） 情報の経済（一部の学習効果）	やや異質的 （中～高位技術）	従属性がやや弱い
[D] 高付加価値追求型組織	垂直的組織化	範囲の経済（技術の経済、取引費用の経済、未利用資源の経済） 情報の経済（学習効果、相乗効果）	同質的 （高位技術）	従属性が強い
[E ₁] 水平的地域営農集団基礎組織	水平的組織化	規模の経済（生産費用節減） 情報の経済（一部の学習効果）	ほぼ同質的	従属性がやや弱い
[E ₂] 垂直的地域営農集団基礎組織	垂直的組織化	範囲の経済（取引費用の経済） 情報の経済（学習効果、一部の相乗効果）	やや異質的	従属性がやや弱い
[E ₃] 複合的地域営農集団基礎組織	水平的組織化+垂直的組織化	規模の経済（生産費用節減） 範囲の経済（取引費用の経済） 情報の経済（学習効果、相乗効果）	やや異質的	従属性がやや強い

は、①技術の経済（隣接した工程が統合されることにより発生する費用の節約）、②取引費用の経済（取引相手決定のための調査・交渉コストや取引相手の行動をモニタリングするためのコストの節約）、③未利用資源の経済（複数工程で使用可能な資源－共通生産要素－の利用）、に分けることができる。最後に、情報の経済は、①学習（もしくは経験）効果（組織化した活動を行うことによって得られる情報の蓄積）、②情報の相乗効果（共有や交換等により、分散して所有されていた情報を部分的に重ねることによって実現される新たな情報の構築・創造であり、主として垂直的組織化によって得られる）、に分けることができる。

さらにこれらに加えて、3)構成農家の同質性の程度、4)組織への構成農家の経済的従属性（所属する組織活動の成否が個々の農家の経済的成果に及ぼす影響度であり、影響が大きいほど経済的従属性が強いことを示す）を考慮することによって、作目別生産者組織の経済的側面からみた特質が明らかになる。

すなわち、表6－2に示したように、[A]主産地形成型組織は、水平的組織化と垂直的組織化の両面から規定することができ、したがって、組織形成の経済的效果については、規模の経済、範囲の経済、さらには情報の経済のほとんどすべてが享受できる。

[B]主産地志向型組織も、水平的組織化と垂直的組織化の両面から規定することができるが、ただし主産地を形成するまでには至っていないために、垂直的組織化に関わる範囲の経済や情報の経済は部分的享受にとどまる。

[C]産地志向型組織は、水平的組織として捉えることができるため、経済的效果は規模の経済と情報の経済である。しかしながら、規模の経済については、産地の形成が十分ではないために、生産・流通費用の節減や有利販売の効果はともに部分的享受にとどまり、また情報の経済についても、組織活動が十分ではないために一部の学習効果を享受するに過ぎない。

[D]高付加価値追求型組織は、大規模産地の形成には制約的条件が存在し、必ずしも当該農産物を生産する農家は多数まとまった形では存在していないのが特徴である。したがって、水平的組織化よりも垂直的組織化として規定することができるため、主として範囲の経済と情報の経済とを経済的效果として享受する。

最後に、[E]地域営農集団基礎組織についてである。

[E₁]水平的地域営農集団基礎組織は、同質的農家の集まりであり一つの活動目的を遂行するため、水平的組織化として規定される。したがって、規模の経済における生産費用の節減効果（ここでは稲作関連組織を中心に想定しているため、流通費用の節減や有利販売の効果はほとんど期待できない）と情報の経済における学習効果を享受する。

[E₂]垂直的地域営農集団基礎組織は、経営要素の需給者が関わっており垂直的組織化として規定される。したがって、範囲の経済における取引費用の経済（同じように稲作関連の組織が中心であるため、技術の経済や未利用資源の経済はほとんど期待できない）と情報の経済における学習効果と相乗効果の一部を享受する。

そして[E₃]複合的地域営農集団基礎組織は、[E₁]水平的地域営農集団基礎組織と[E₂]垂直的地域営農集団基礎組織の両者の特徴を併せ持つため、水平的組織化と垂直的組織化の両面から規定することができる。したがって、[E₁]水平的地域営農集団基礎組織と[E₂]垂直的地域営農集団基礎組織でみられた規模の経済における生産費用の節減効果、範囲の経済における取引費用の経済、情報の経済における学習効果と相乗効果を享受することができる。

2. 組織の意思決定的側面からみた特質

前章において強調したように、今後農協の広域合併が進展していく状況の下では、組合員組織を単に事業論的側面からだけではなく、経営管理や意思決定の側面から位置づけることが重要であり、このことは、農協の営農面活動を担う組合員組織である作目別生産者組織についても同様である。そこで次に、組織の意思決定の側面として、1)意思決定の統合形態、2)構成農家の「意思決定原則」、3)構成農家の「メンバーシップ原則」、4)組織の運営原則の優先度、5)農協経営管理における意思決定段階への参画程度、の点から類型ごとの作目別生産者組織の特質をまとめたものが表6-3である。

まず、1)意思決定の統合形態には、統合的意思決定と分散的意思決定、および意思決定の統合の程度が不十分な統合志向型分散的意思決定が考えられる。

表6-3 類型別にみた作目別生産者組織の特質[2]
—組織の意思決定的側面からみた特質—

	意思決定の 統合形態	構成農家の「意思 決定原則」	構成農家の「メン バーシップ原則」 (相互関係)	組織の運営 原則の優先 度	農協経営管理における意 思決定段階への参画程度			
					I n	P	I m	C
[A] 主産地形成型 組織	強固な統合 的意思決定	強固な組織型決定 原則	強固な組織型相互 関係 (固定的・継続的 関係)	組織の運営 原則が優先 (罰則、除 名等の規約 が存在)	◎	◎	◎	◎
[B] 主産地志向型 組織	統合的意思 決定	組織型決定原則 (ただし命令は完 全ではなく、強 固ではない)	組織型相互関係 (ほぼ固定的・継 続的關係)	組織の運営 原則が優先 (ただし罰 則等の規約 はなし)	◎	○	○	○
[C] 産地志向型組 織	統合志向型 分散的意思 決定	組織型決定原則と 市場型決定原則と の混在	組織型相互関係と 市場型相互関係と の混在	必ずしも組 織の運営原 則は優先し ない	○	△	△	△
[D] 高付加価値追 求型組織	統合的意思 決定	強固な組織型決定 原則	原則的には組織型 相互関係(ただし 比較的新規参入は 容易)	組織の運営 原則が優先 (罰則、技術 に関する規 約が存在)	◎	◎	○	◎
[E ₁] 水平的地域営 農集団基礎組 織	原則的には 分散的意思 決定(た だし、集 落等の地 縁的枠組 みの影響 ・規制を 受ける場 合が多い)	原則的には市場型 決定原則であるが 集落等の地縁的枠 組みの影響を受け る場合が多く、そ の意味では組織型 と市場型の決定原 則が混在	原則的には市場型 相互関係であるが 集落等の地縁的枠 組みの影響を受け る場合が多く、そ の意味では組織型 と市場型の相互関 係が混在	組織の運営 原則は必ず しも優先し ないが、集 落等の地縁 的枠組みの 影響を受け る	○	○	○	○
[E ₂] 垂直的地域営 農集団基礎組 織					○	○	○	○
[E ₃] 複合的地域営 農集団基礎組 織					◎	◎	○	◎

注) 「農協経営管理における意思決定段階への参画程度」のI n、P、I m、Cは、それぞれ情報段階、計画段階、実施段階、コントロール段階を示し、参画程度の強い順に◎、○、△で表している。

統合的意思決定とは、各構成員の意思を統合化（集権化、単一化）することが可能であり、しかも、それが組織形成の経済的効果の発揮にとって必要な場合である。次に、統合志向型分散的意思決定とは、各構成員が持つ意思を統合することが、組織形成の経済的効果の発揮にとって必要であるにもかかわらず、分散的意思決定にとどまっている場合であり、ここでは[C]産地志向型組織があてはまる。最後に、分散的意思決定とは、各構成員が持つ意思を統合することが組織形成の経済的効果の発揮にとっては必ずしも求められず、現実には各構成員の意思は分散されたままの状態にある場合である。

2)構成農家の「意思決定原則」⁽¹⁹⁾には、市場型決定原則と組織型決定原則とがある。前者は、構成員は価格を主な判断基準として個人的な利益や効用の最大化を目指すものであり、後者は、構成員はあくまでも組織利益の最大化のための権限による命令を受容するものである。

3)構成農家の「メンバーシップ原則」とは、構成農家間や構成農家と組織との間の相互関係の形態を示すものであり、市場型相互関係とは、比較的自由な参入と退出が可能である場合、組織型相互関係とは、固定的・継続的な関係が形成されている場合である。

4)組織の運営原則の優先度とは、ここではとくに、作目別生産者組織においてしばしばみられるような罰則や除名等に関する規約の存在状況を指している。

最後に、5)農協経営管理における意思決定段階への参画程度とは、前章第5節において示した経営管理活動における意思決定原則の諸段階、すなわち、①情報の収集・整理・分析を行うことによって問題を発見する情報段階（intelligence phase）、②問題解決のための代替案の探索・発見・作成活動を中心とする企画段階（design phase）、③各代替案の比較評価・結果予測・実行可能性の検討を行う選択段階（choice phase）、④選択した代替案を計画化し実行に移す実施段階（implementation phase）、⑤計画に対する実績を評価し修正（フィードバック）を行うコントロール段階（control phase）、という5つの段階のうち、ここでは企画段階と選択段階とを併せて計画段階（planning phase）として、合計4段階で示した。

まず、情報段階（In）とは、当該農産物に関する環境分析（問題の発見）、構成農家からの内部情報の公開と提供、問題発見のための相互の意見交換、外

部情報の収集活動（研修、視察等の実施）を行う段階である。そして、統合的意思決定の程度の高さ、組織型決定原則の程度の高さ、同じく組織型相互関係の程度の高さ、組織の運営原則の優先度の高さ（以下、これらをまとめて「意思決定的特質における組織性」の強さ、と略記する）、組織活動の活発度の高さ、頻繁かつ全地域的な営農指導の実施、組織形成の経済的効果における情報の経済の形成水準の高さ、が参画の程度を高くすると考えられる。

次に、計画段階（P）とは、当該農産物に関する個別営農計画、および地域農業振興計画の策定に向けての活動を行う段階であり、「意思決定的特質における組織性」の強さ、当該農産物の地域農業における重要度、組織の経済的特質における構成農家の経済的従属性の強さ、が参画の程度を高くすると考えられる。

実施段階（Im）とは、策定された計画を実行に移す段階であり、基本的部分は農協の営農指導事業部門によって担われるが、作目別生産者組織による参画として、例えば、策定された計画に基づいた組織としての研修会の実施、営農技術指導実施に対する組織内中核的農家の協力もしくは代行、さらには、農協の経営者行動に対する監視活動、等があげられる。したがって、「意思決定的特質における組織性」の強さ、構成農家の営農技術水準の高さ、が参画の程度を高くすると考えられる。

最後に、コントロール段階（C）とは、策定計画に基づく実行結果の事後的検証（評価と修正）、経営者行動の評価を行う段階であり、「意思決定的特質における組織性」の強さ、当該作目の地域農業における重要度、組織への構成農家の経済的従属性の強さ、が参画の程度を高くすると考えられる。

表6-3に示したように、[A]主産地形成型組織は、強固な統合的意思決定の形態であり、また意思決定原則やメンバーシップ原則においても、強固な組織型決定原則あるいは強固な組織型相互関係（固定的・継続的な関係）を示す。また、罰則や除名等の規約が存在する等、あくまで組織の運営原則が優先する。したがって、「意思決定的特質における組織性」が強く、その他の諸条件を考慮しても、農協の経営管理における意思決定段階への参画程度はいずれの段階においても高くなる。

[B]主産地志向型組織の特質も、基本的には[A]主産地形成型組織に準ずる。

しかしながら、例えば、構成農家の意思決定原則でみた場合、必ずしも命令は完全で強いものとはなっていないこともあり、強固な組織型決定原則とはなっていない。また、罰則等の規約が必ずしも存在しない場合が多いことから、[A]主産地形成型組織ほど「意思決定的特質における組織性」は強くはなく、したがって、農協の経営管理における意思決定段階への参画程度は相対的に低くなる。

[C]産地志向型組織は、統合志向型分散的意思決定の形態をとり、構成農家の意思決定原則やメンバーシップ原則において、ある程度市場型の決定原則や相互関係が入り込んでくる。また、組織の運営原則は必ずしも優先しないため、「意思決定的特質における組織性」が弱く、したがって、農協の経営管理における意思決定段階への参画程度も低い。

[D]高付加価値追求型組織は、統合的意思決定の形態をとり、意思決定原則やメンバーシップ原則においても組織型の決定原則や相互関係（ただし、条件さえ揃えば当該部門への新規農家の参入は比較的容易である）となる。しかも、例えば、有機農産物の栽培・販売においてしばしばみられるように、営農技術面や販売方法面での強い規約がみられるなど、[A]主産地形成型組織と同様「意思決定的特質における組織性」が強く、したがって、農協の経営管理における意思決定段階への参画程度は比較的高い。ただし、構成農家のすべてが必ずしも高位の営農技術を有してはおらず、したがって、実施段階での参画程度が相対的にやや低くなる。

最後に、[E]地域営農集団基礎組織についてである。

まず、[E₁]水平的地域営農集団基礎組織と[E₂]垂直的地域営農集団基礎組織とは、ほぼ同様の特質をもつと考えることができよう。すなわち、これらの二つのタイプは、構成農家の意思決定原則やメンバーシップ原則において市場型の決定原則や相互関係であり、組織の運営原則は必ずしも優先しない。これに対して、[E₃]複合的地域営農集団基礎組織は、農地の利用・調整に関わる活動を基軸とするため組織型の決定原則や相互関係となり、組織の運営原則が優先する場合が多い。

ただし、[E]地域営農集団基礎組織に共通して注意しておかなければならないことは、最近になって脆弱化の傾向にあるとはいえ、多かれ少なかれ集落原理

の影響が組織の意思決定に影響を与えていることである。例えば、構成農家の意思決定原則でみるならば、[E₁]水平的地域営農集団基礎組織と[E₂]垂直的地域営農集団基礎組織のタイプは原則的には市場型決定原則であるが、集落等の地縁的枠組みの影響を受ける場合が多く、組織型と市場型の決定原則が混在しているとみることができる。また、[E₃]複合的地域営農集団基礎組織では、組織型決定原則のうえに集落等の地縁的枠組みの影響を受けることになり、一層強固な組織型決定原則を形成することになる。

第5節 広域合併農協における作目別生産者組織の再編課題

以上の分析結果を踏まえて、広域合併農協における作目別生産者組織の再編課題について、とくに、広域合併に伴う作目別生産者組織の統合問題に焦点をあてて検討しておきたい。

ところで、本章第2節において示した全国農協中央会の指導方針でも確認したように、農協の作目別生産者組織の現段階における基本的性格は、「組合員の自主的組織」と「農協の内部（下部）組織」との両面をもつもの、あるいは、両者の統合体として捉えられていた。しかしながら、広域合併に伴う作目別生産者組織の統合問題を考えるとき、あるいは、前節でやや詳しく検討したような作目別生産者組織の類型別特質を考慮するとき、その基本的性格は、「組合員の自主的組織」と「農協の内部（下部）組織」との統合体というよりも、むしろ、両者の間を相対的に揺れ動き、かつ組織の安定性を低める可能性を有する緩い結合による組織である、と規定する方が適切であると思われる⁽¹⁰⁾。

たとえ、最終的には、[A]主産地形成型組織の形成を目指すことを目標とした広域合併であっても、合併に際しては異なる類型に属する作目別生産者組織、例えば、組織型の意思決定原則やメンバーシップ原則といった特徴をもつ[B]主産地志向型組織と、組織型と市場型とが混在している特徴をもつ[C]産地志向型組織との統合が行われることによって、上で規定したような組織、すなわち、安定性が低くなる可能性を有する緩い結合による組織、という基本的性格が強まることになる。ここでの例示は、市町村を区域とする複数農協による“対等型”合併のケースを想定したものであるが、例えば、既存の広域合併農協と町

村を区域とする農協による“吸収型”合併のケースにおいても、異なる類型に属する作目別生産者組織の統合という点では、同様のことが起こり得るであろう¹¹⁾。

また、[A]主産地形成型組織がすでに形成されている場合においても、広域合併に伴う事業機能の強化によって「産地の高度化」を目指すことは、組織から構成農家に対する強制関係の強化や構成農家の選別化を促進させることになり、その結果として、構成農家と組織との摩擦が発生することへとつながっていく可能性が大きく、この意味においても組織の不安定性が強まることになる。

こうした傾向は、[E]地域営農集団基礎組織についても同じことが言える。すなわち、前章で強調したように、組織型の意思決定原則やメンバーシップ原則の形成に強く影響を及ぼしてきた集落機能が脆弱化していること、さらには、管轄範囲の拡大や組織活動規模の拡大に伴う組織内経営管理領域の肥大化・複雑化が、一部構成農家への負担増や、構成農家間あるいは構成農家と組織との間で摩擦を発生させることになり、その結果として、農協の内部組織からの自立化・独立化の傾向を引き起こすからである。

こうした性格をもつ組織を安定的に存立させていくための条件としては、次の二点をあげることができよう。第一は、メンバー間で発生する摩擦を解決するための最終的な権限をもたない調整役の存在であり、とくにこのことは、単純な人的交流や情報交換にとどまらない組織活動を展開する作目別生産者組織、とりわけ、[A]主産地形成型組織のように、組織への構成農家の経済的従属性が強い作目別生産者組織の形成にとっては重要な条件となる。第二の条件は、メンバー間での合意形成やメンバー相互間での行動のモニタリングが行いやすいような組織風土の形成と、この点からみた組織規模の適正化であり、このことによって、とくにメンバーシップ原則における組織型相互関係（固定的・継続的相互関係）を維持する方策を施すことが必要である。

このように考えると、広域合併に伴う農協の作目別生産者組織の統合・再編にあたっては、次の点に対する取り組みを強化することが課題となる。第一は、広域合併農協においては、本所内の作目別生産者組織担当事務局のリーダーシップによる調整機能の発揮、例えば、合併実現過程や合併実現後を通じて、合併以前の組合に存在していた作目別生産者組織の代表者会議を頻繁に開催する

等、インフォーマルで実質的な意思反映の場の形成を仕組んでいくことが必要である。第二は、合意形成面（管理面）での組織規模の適正化、さらには、組織型の相互関係を維持していくための方策としての支所対応の強化である。とくに、対等型合併によってできあがった広域合併農協においては、当面は合併以前の組合における管轄区域（＝市町村区域）を範囲とした基幹支所対応の強化が重要になる。

第6節 むすび

農協の事業機能、とりわけ広い意味での営農指導事業機能を発揮していくための適正規模の確保という点からみれば、広域合併に伴う作目別生産者組織の統合は極めて重要な課題であることには間違いない。しかしながら、本章においてこれまで検討してきた観点からみれば、広域合併に伴う作目別生産者組織の急激な統合は、構成組合員間や組合員と作目別生産者組織、あるいは作目別生産者組織と農協経営という関係において、かえって混乱を招く可能性が大きい。したがって、広域合併農協においては、一定程度の段階を踏まえた作目別生産者組織の統合へと努力していくことが極めて重要であり、この意味において、広域合併農協における作目別生産者組織の統合・再編をはじめとする営農指導体制の整備・強化には、かなりの時間を要するものと言えよう。

【第6章 注】

- (1) 作目（生産）部会等様々な呼び方があるが、本章では、農協の営農面活動を担う組合員の組織として比較的幅広い概念で捉えていること、さらには、後にやや詳しく検討するように、稲作を中心とする水田営農関連の生産者組織（稲作部会、米麦部会等）の再編成を意図したものを地域営農集団基礎組織として考察の範疇に入れていることから、作目別生産者組織という用語を使う。
- (3) こうした農協合併をめぐる基本問題については、拙稿「農協合併問題の系譜と現代的課題」山本修・武内哲夫・亀谷晃・藤谷築次編著『農協運動の現代的課題』全国協同出版、1992年、331～334ページ、および本論文第4章第2節を参照のこと。
- (3) こうした作目別生産者組織の類型的特点把握の重要性は、言うまでもなく、近年の作目別生産者組織が機能的にみて極めて多様な形で存在していること、さらには、合併に伴う作目別生産者組織の再編のあり方が、合併以前の組合における被統合組織としての作目別生産者組織の特質に大きく規定される、という点にある。
- (4) 全国農協中央会編『農協営農指導事業強化方針』、1987年3月、18～19ページ。
- (5) 堀田忠夫氏は、①生産の広がり、②生産の密度、③市場における評価、④生産農家による機能的組織化、⑤生産方法や生産物等の特殊化・特徴化、という基準をもとに産地を分類し、とくに、①～④までを満たすものを「主産地」、①～⑤までを満たすものを「高度主産地」と呼んでいる（堀田稿「主産地形成および産地間競争の論理と課題」頼平編『国際化時代の農業経済学』富民協会、1992年、286ページ）。
- (6) 一般に、地域営農集団とは、「1集落ないし必要な地域範囲において、地域（むら）の良き伝統である協調主義（公平、平等原理）を生かしながら、話し合い（合意）を基礎に、経済合理性（競争原理）を土地利用調整に関わる組織的活動を通じて高めながら、地域の社会生活や経営の成長を図っていく属地・地縁的な生産組織」と定義されている（鈴木克宏稿「地

域営農集団の今後のすすめ方」『農業協同組合』第37巻第3号、1991年3月）。

本章において、敢えて「基礎」という言葉をつけたのは、従来からの農協の稲作部会等に代表されるように、現在は稲作関連や水田営農関連の組織で上記の規定のような地域営農集団には必ずしもなっていないものであっても、最終的には地域営農集団になることを現在目指している過程にある組織、という意味を持たせるためである。

- (7) 農業における水平的組織や垂直的組織の概念とその経済的効果については、武部隆稿「農業経営組織の構造的側面をめぐる諸問題」『農林業問題研究』第26巻第3号（1990年9月）、29～30ページ、ならびに、浅見淳之著『農業経営・産地発展論』大明堂、1989年、81～83ページ、を参照のこと。
- (8) ここでの規模の経済、範囲の経済、ならびに情報の経済についての考え方は、武部「同上稿」の他に、青木昌彦・伊丹敬之著『企業の経済学』岩波書店、1985年、88～92ページ、宮澤健一著『制度と情報の経済学』有斐閣、1988年、第3章、に負うところが大きい。
- (9) ここでの「意思決定原則」と次に述べる「メンバーシップ原則」の考え方については、「内部組織の経済学」における概念を援用したものである。詳細は、青木・伊丹『同上書』、98～100ページ、および、今井賢一・伊丹敬之・小池和男著『内部組織の経済学』東洋経済、1982年、136～142ページ、を参照のこと。
- (10) 「内部組織の経済学」では、意思決定原則とメンバーシップ原則において、「組織的取引」と「市場的取引」の両方の性格を併せもった緩い結合に基づく組織を「中間組織（市場）」と呼び、その安定的条件として、①メンバー間で発生するコンフリクトの最終的な調整役の存在、②メンバー間で合意形成が行いやすい風土の形成、をあげている（青木・伊丹『同上書』、103～104ページ）。
- (11) 次章第3節で取り上げる豊岡市農協のケースを参照されたい。

第7章 広域合併農協における作目別生産者組織の実態と再編方向

－アンケート調査と事例調査結果に基づく実証的検討－

第1節 はじめに

本章の課題は、第5章および第6章における農協の組織力問題や作目別生産者組織問題に関する検討結果を踏まえて、兵庫県下の農協を対象として行った調査結果に基づいた実証分析を行うことである。

実証分析に先立って、とくに近年急テンポで進む農協の広域合併（市町村域を越える範囲での合併）との関連で、現場段階で直面している作目別生産者組織をめぐる諸問題をあげるならば、以下の点が指摘できよう。

第一は、農協の事業活動－ここでは、とくに広義の営農指導事業⁽¹⁾－における作目別生産者組織の位置づけが必ずしも明確になっていない、もしくは、共通した理解・認識が得られていないことである。

このことは、前章においてやや詳しく検討したように、構成農家の自主的組織か、あるいは農協の下部組織（内部組織）か、といった作目別生産者組織の基本的性格をめぐる問題であると同時に、広域合併農協にふさわしい形で、いかなる役割・機能を作目別生産者組織に求めるのか、という問題でもある。こうした農協の事業活動における作目別生産者組織の位置づけが確立してはじめて、その具体的運営のあり方も明らかになってくるはずである。

第二は、近年著しく進む農家の分化・異質化傾向が、作目別生産者組織として農家をまとめあげていくうえで大きな支障となっていることである。

とくに広域合併が進むと、管轄区域の拡大と組織規模の拡大によって、ますます多種多様な農家の存在を前提とした作目別生産者組織の育成を図っていく必要性が生じてくる。この問題を克服するためには、営農指導事業の強化を目的とした“機能集団”としての作目別生産者組織の基本的特質を堅持しつつも、それぞれの地域の実状に合わせて構成農家をグルーピングし、組織としてまとめあげていくしか方法はない。そのためには、近年やや網羅的に設立され過ぎてきたきらいがある作目別生産者組織を、前章において明らかにしたような形で、広域合併農協の主導による産地形成という視点を考慮に入れつつ類型化し

(2)、各類型の特質に応じた組織の育成・運営のための諸方策を講じていくことが重要であると言えよう。

第三は、とくに最近誕生した広域合併農協において、合併以前の組合における既存の作目別生産者組織どうしの統合・再編問題が顕在化していることである。

例えば、合併は行ったものの作目別生産者組織の活動は依然として旧農協を単位として行われていたり、あるいは逆に、合併に伴って拙速に作目別生産者組織を統合しようとしたために、かえって混乱を招いている、といったケースが見受けられる。こうした作目別生産者組織の統合・再編問題に取り組むにあたっては、広域合併を実施する過程において問題を十分に検討しておく必要があることはもちろんのこと、統合・再編の対象となっている作目別生産者組織について、類型的特点を十分に踏まえることが重要である。

以上のような問題認識に立って、本章では次のような順序で分析を進める。

まず第2節では、兵庫県下26の合併経験農協に対して行ったアンケート調査の結果をもとにして、作目別生産者組織の実態を明らかにする。

第3節では、とくに最近になって広域合併を行った4農協を事例として取り上げ、それぞれの農協における営農指導体制との関連にも留意しながら、作目別生産者組織の設立状況や運営実態、さらには今後の取り組み課題等について考察を進める。

そして第4節では、以上の考察結果をもとにして総合的検討を行い、これからの広域合併農協における作目別生産者組織の運営のあり方や統合・再編の基本的方向を明らかにする。

本章で事例として取り上げる兵庫県は、市もしくは郡域を基本的な規模とした36農協構想を強力に進めており、その結果、とくに1990年前後から急テンポで広域合併農協が誕生している。そして、これらの広域合併農協においては、作目別生産者組織のあり方、さらには営農指導体制の整備・強化のあり方が改めて問われており、したがって、本章の課題に接近していくうえでも極めて適切な事例対象地域であると言えよう。

第2節 兵庫県下合併経験農協における作目別生産者組織の実態

1. 兵庫県下農協における作目別生産者組織の全体的特徴

(1) 主な作目別生産者組織の設置状況

アンケート調査結果に基づく作目別生産者組織の実態を明らかにする前に、既存の統計をもとにして、兵庫県下農協における全体的特徴を概観しておこう。

まず表7-1は、兵庫県下農協における主な作目別生産者組織の設立状況を示したものである。ここでは、次の諸点に注意しておかなければならない。

第一は、全国的にみて花きを除くすべての作目別生産者組織について、設置状況が横ばいもしくは減少傾向にあるのに対して⁽³⁾、兵庫県においてもほぼ同様の傾向が認められることである。とくに、1984年と90年との比較でみた場合、すべての作目別生産者組織についてその設置組合数割合は減少している。なお、このことと関連して、表7-2は、1組合当たりの作目別生産者組織数の推移をみたものであるが、兵庫県においては、牛および花き・花木を除いて全国平均を下回っている。

第二は、「加入資格の限定」を行っている作目別生産者組織が少ないことである。それでも兵庫県においては、1990年でみた場合、いずれの作目別生産者組織においても全国平均を上回っていること、また1984年以降の推移をみると、その割合が少しずつではあるが増加している作目別生産者組織があること（野菜、果樹、酪農等）が指摘できる。とはいえ、その構成比はいずれの作目別生産者組織においても20%を下回っており、機能的組織としての側面を強化するための方策として、構成農家の組織への加入資格を限定することが現実難しいという状況、裏を返せば、一つの作目別生産者組織のなかでも、多様化・異質化した農家を丸抱えした形で組織が運営されている状況にあることが伺えよう。

第三は、「全利用の誓約」が行われている作目別生産者組織も同様に少ないことであり、全国平均と同様それほど多くない。

先の表7-1からわかるように、兵庫県においては果樹の37.5%が最高（近年増加している）であるが、果樹を除く他の作目ではいずれも「全利用の誓約」

表7-1 主な作目別生産者組織の設置状況（兵庫県）

（単位：％）

設置割合 作目・年	設置組合数割合			加入資格の限定			全利用の誓約		
	1984	1987	1990	1984	1987	1990	1984	1987	1990
稲作部会	50.4	51.2	45.8	6.3	17.5	14.3	33.3	36.6	20.4
野菜部会	73.6	66.7	61.7	7.6	12.2	18.2	40.2	47.6	33.3
果樹部会	42.4	35.0	37.4	9.4	9.3	15.0	28.3	24.9	37.5
花き部会	40.0	34.1	31.8	4.0	9.5	11.8	32.0	40.5	20.6
養豚部会	22.4	14.6	11.2	3.6	16.7	16.7	28.6	50.0	25.0
肉牛部会	45.6	39.8	40.2	14.0	20.4	18.6	33.3	51.0	30.2
酪農部会	36.0	33.3	29.9	6.7	9.8	18.8	33.3	48.8	28.1

注1) 「加入資格の限定」とは、栽培・飼育規模、専業・主業・副業などの面で加入資格を限定していること、「全利用の誓約」とは、販売・購買などの農協事業の全利用を誓約する者の組織となっていることをいう。

2) 「設置組合数割合」は、調査回答組合数を100としたもの、「加入資格の限定」と「全利用の誓約」は、それぞれの組織がある組合数を100とした構成比である。

資料： 全国農協中央会編『農協活動に関する全国一斉調査』各年版より作成。

表7-2 1組合当たり作目別生産者組織数の推移
(単位：%)

作目・年度		1980	1985	1990
耕 種	全 国	3.5	3.4	3.6
	兵庫県	3.0	2.0	2.3
野 菜	全 国	2.8	3.1	3.7
	兵庫県	2.9	2.8	2.9
牛	全 国	1.6	1.7	1.8
	兵庫県	1.7	1.7	2.2
果 樹	全 国	2.0	2.2	2.4
	兵庫県	1.7	1.7	2.0
花き・花 木	全 国	1.3	1.3	1.4
	兵庫県	1.6	1.5	1.6

注) 作目別生産者組織数を「該当組合数」で除した数値である。

資料： 農水省『総合農協統計表』各事業年度版より作成。

を行っている割合が低く、しかも近年減少している。とくに、稲作、花き関係の作目別生産者組織が20%程度と低く、また1990年でみると、野菜、果樹を除く作目別生産者組織では全国平均を下回っている。

このように、今日営農指導事業の強化という課題が広域合併農協においてますます求められてくるなかで、機能集団あるいは誓約集団としての作目別生産者組織の性格は必ずしも備わっているとは言えない。もちろん、詳細な実態については、当該作目の産地としての成熟度合いや農協そのものの組織規模によって異なっており後の検討に譲るが、先に指摘した農家の多様化・異質化傾向とそれを前提とした作目別生産者組織の運営を余儀なくされている今日の状況の下では、機能集団あるいは誓約集団としての作目別生産者組織の性格の希薄化がますます進行する可能性がある。

(2) 農協合併成果としての作目別生産者組織問題

表7-3は、「合併を必要とする農協」が期待する合併成果と、「合併経験農協」が指摘する合併成果とを対比させたものである。

全国動向をみてもわかるように、両者の間で微妙なギャップがあることは既に指摘したとおりであるが⁽⁴⁾、とくにここでは、作目別生産者組織問題との関連で次の2点を指摘しておきたい。

第一は、「合併を必要とする農協」が期待する合併成果や「合併経験農協」が指摘する合併成果において、「生産部会組織の強化」や「各種組合員組織の活動強化」の指摘率が相対的に低いことである。

とくに「合併を必要とする農協」が期待する合併成果については、兵庫県について1990年でみると、「生産部会組織の強化」は5.3%にしか過ぎない。このことは、合併問題のなかでの作目別生産者組織の整備・強化の課題の位置づけやウエートが低いことを示している、と判断せざるを得ない。また、「合併経験農協」が指摘する合併成果についても、「生産部会組織の強化」の指摘率は全国平均を下回っており、合併農協における作目別生産者組織の整備がスムーズには進んでいないことを示している。

第二に、とは言うものの、1987年と90年との比較において「生産部会組織の強化」の指摘率は、「合併を必要とする農協」が期待する合併成果と「合併経

表7-3 「合併を必要とする農協」が期待する合併成果と
「合併経験農協」が指摘する合併成果

(単位：%)

		「合併を必要とする農協」が期待する合併成果		「合併経験農協」が指摘する合併成果	
		1987	1990	1987	1990
人的体制の強化	全 国	47.4	53.7	22.9	21.1
	兵庫県	66.4	64.9	35.4	23.7
営農指導、各種相談機能の強化	全 国	44.2	52.1	28.7	36.0
	兵庫県	29.0	42.6	29.2	28.8
信用・共済事業範囲の拡大・強化	全 国	36.3	39.5	37.1	49.1
	兵庫県	35.5	45.7	35.4	50.8
自己資本の充実	全 国	33.0	29.3	27.7	28.6
	兵庫県	27.1	27.7	30.8	32.2
販売力の強化	全 国	17.0	22.8	20.5	27.2
	兵庫県	9.3	9.6	12.3	15.3
諸施設の拡充・整備	全 国	9.2	13.8	39.4	41.2
	兵庫県	15.0	20.2	40.0	40.7
資産管理事業実施体制の拡充・強化	全 国	4.6	8.2	3.5	2.5
	兵庫県	9.3	6.4	4.6	0
生産部会組織の強化	全 国	4.3	7.7	12.3	20.1
	兵庫県	1.9	5.3	4.6	16.9
各種組合員組織の活動強化	全 国	1.1	3.0	1.8	3.5
	兵庫県	0.9	5.3	1.5	5.1
経営基盤の強化	全 国	—	61.0	—	39.1
	兵庫県	—	57.4	—	55.9
社会的信用力の向上	全 国	—	—	—	26.3
	兵庫県	—	—	—	18.6

注) 「合併を必要とする農協」および「合併経験農協」のそれぞれの合計を100とした構成比である。

資料： 全国農協中央会編『農協活動に関する全国一斉調査』各年版より作成。

験農協」が指摘する合併成果のいずれにおいても、増加していることに注目する必要がある（この点は、ポイントこそ低いが、「各種組合員組織の活動強化」についても同様の傾向が認められる）。とくに、「合併経験農協」が指摘する合併成果については、1990年でみた場合、全国平均で20.1%、兵庫県においても16.9%と高くなっており、合併農協における作目別生産者組織の整備がようやく進みつつあることを示している⁽⁵⁾。

2. アンケート調査対象農協の概要

まず、表7-4にアンケート調査対象農協の概要を示した⁽⁶⁾。

農協の組織規模である正組合員戸数は、調査対象として合併農協を中心に選定したため、当然大きくなっている。すなわち、全体の26農協のうち17農協が正組合員戸数3,000戸以上であり、なかには10,000戸を越える農協も2つある。農協の管轄範囲と行政区域との関係では、複数の市町村を範囲とする広域合併農協が15組合、ほぼ市域と一致している農協が5組合、町域もしくはそれ未満を範囲としている農協が6組合となっている。また、地帯区別にみると、田作地帯に位置する農協が9組合、田作兼畑作地帯が7組合、都市的農村地帯農協が8組合、山村地帯農協が2組合となっている。ただし、こうした農協の地帯区分は、あくまで当該農協における平均的特徴を表すものであり、とくに複数の市町村を抱える広域合併農協においては、地帯別特徴が異なっていることに注意しておく必要がある⁽⁷⁾。

次に、アンケート調査対象農協の販売事業の概要であるが、ここでも当然販売品販売高は県全体の平均を上回る農協が大部分を占め（18農協）、また販売事業総利益でも、県全体の平均を上回る農協が大半を占める（同じく18農協）。また、販売品目別にみた販売高では、1～5億円、あるいは5～10億円の階層に入るものが大部分であるが、なかには野菜、畜産等の特産物で10億円を越える品目を有する農協もみられる。

3. アンケート調査対象農協における作目別生産者組織の実態

表7-4 アンケート調査対象農協の概要

農協名	正組合員戸数	行政区域	地帯	販売品販売高(千円)	正組合員1戸当り(千円)	指導事業直接費(千円)	正組合員1戸当り(千円)	販売事業総利益(千円)	作目別販売高(円)			
									1～5億	5～10億	10～20億	20億以上
A	14,415	6町	1	7,657,506	531.2	100,927	7.00	214,551	—	肉	菜・生	米
B	10,920	市未満	3	1,275,438	116.8	64,492	5.91	39,382	菜	米	—	—
C	9,804	5町	3	2,117,997	216.0	54,106	5.52	64,913	—	菜	米	—
D	7,655	1市4町	2	2,632,591	343.9	130,713	17.08	98,677	—	肉	米	—
E	5,969	4町	1	15,569,034	2,608.3	54,242	9.09	411,726	果・肉	—	菜	米
F	5,573	3町	3	1,305,499	234.3	51,182	9.18	36,094	—	米	—	—
G	5,553	4町	4	2,655,386	478.2	61,938	11.2	84,738	果	米・肉	—	—
H	5,070	3町	2	888,058	175.2	32,002	6.31	40,122	—	米	—	—
I	4,624	4町	1	2,016,974	436.2	30,118	6.51	64,481	生・ブ・肉	米	—	—
J	4,423	4町	2	876,766	198.2	48,248	10.98	28,735	—	米	—	—
K	4,323	1市2町	1	2,782,000	643.5	48,916	11.32	96,457	菜・ブ	—	米	—
L	4,283	市未満	3	1,208,714	282.2	32,906	7.68	30,465	米・菜・肉	—	—	—
M	4,246	2町	1	605,375	142.6	20,212	4.76	25,126	米	—	—	—
N	4,187	1市	3	1,657,369	395.8	22,194	5.30	56,415	—	—	米	—
O	3,383	1町	1	3,864,493	1,142.3	75,526	22.33	269,718	菜・生・肉	—	米	—
P	3,112	2町	1	2,129,705	684.4	23,631	7.59	101,766	肉	—	米	—
Q	3,085	2町	4	540,691	175.3	69,038	22.38	61,102	米	—	—	—
R	2,870	1市	3	2,756,652	960.5	62,268	21.70	119,077	米・菜・生	—	米	—
S	2,810	2町	2	1,869,941	665.5	35,644	12.68	58,751	生	—	米	—
T	2,373	1市	3	2,547,706	1,073.6	9,299	3.92	85,886	—	米・菜・肉	—	—
U	2,002	3町	2	2,193,460	1,095.6	9,678	4.83	47,469	米・菜・乳	肉	—	—
V	1,742	1町	2	3,397,717	1,950.5	10,171	5.84	61,067	菜果乳肉	米・生	—	—
W	1,376	1町	2	2,497,738	1,815.2	7,317	5.32	58,724	米・果	菜・肉	—	—
X	1,359	1町	1	1,430,604	1,052.7	9,217	6.78	41,827	生	—	米	—
Y	1,158	1町	1	1,216,733	1,050.7	24,199	20.90	81,219	生	—	米	—
Z	337	町未満	3	473,209	1,404.2	1,969	5.84	6,297	米・肉	—	—	—
県平均	2,452			1,375,336	560.9	26,226	10.70	44,006				

注1) 地帯における1から4の番号の意味は次のとおりである。

1. 田作地帯、2. 田作兼畑作地帯、3. 都市的農村地帯、4. 山村地帯

2) 作目別販売高において、「菜」は野菜、「肉」は肉用牛、「生」は生乳、「果」は果実、「ブ」はブロイラーをそれぞれ示す。

資料：アンケート調査結果および兵庫県農協中央会編『兵庫県農業協同組合要覧 1991事業年度版』、をもとにして作成した。

(1) 作目別生産者組織の設立状況

まず、表7-5は、今回のアンケート調査結果から得られた作目別生産者組織の設立状況を示したものである。アンケート調査対象となったすべての農協において作目別生産者組織が組織されており、1組合あたりの平均組織数は13.8となっている。ちなみに、県平均の1組合あたりの組織数は7.8であり、当然アンケート調査対象が合併農協を中心としているため、県平均を大きく上回っている。

作目別では、野菜関係の組織を持っている農協が最も多く23組合（全調査農協の88.5%で組織をもつ）、続いて果樹20組合（同76.9%）、受委託19組合（同73.1%）、花き・花木18組合（同69.2%）、肉用牛16組合（同61.5%）、稲作14組合（同53.8%）となっている。前回の1984年の調査における作目ごとの組織設置組合の割合は、野菜77.4%、肉用牛42.4%、稲作40.8%、果樹33.6%、花き・花木32.2%、受委託関係12.8%となっており、ここではとくに、受委託関係の組織のポイントが高くなっていることが注目されよう。

また、1組合あたりの作目別生産者組織数は、1～5が4組合（全体の15.4%）、6～10が8組合（同30.8%）、11～15が8組合（同30.8%）、16～20が2組合（同7.7%）、21以上が4組合（同15.4%）となっている。とくに21以上の作目別生産者組織をもつ4農協（表7-4に示したA、D、G、Sの4農協）についてみると、それぞれ6町、1市4町、4町、2町を範囲とする広域合併農協であり、しかも、A、D、Gの3農協は、いずれもこの2～3年の間に対等型の合併を行ったばかりの農協である。すなわち、依然として作目別生産者組合が旧組合ごとに組織されたままであり、整理・統合が進んでいないことがわかる。なお、表7-5にも示されているように、作目別生産者組織の平均部員数は105名であり、1984年の調査における104名とほとんど変わりがない⁽⁸⁾。作目別では、麦・大豆（平均531名）、稲作（同341名）、野菜（同128名）、肉用牛（同112名）等が多くなっている。

次に、設立年次別にみた作目別生産者組織数を表7-6に示した。

組織によっては、古くから存在するものや設立年次が特定化しにくいものもあり、アンケートの回答に正確な数値が記載されていないものがあったため、必ずしも調査対象となった作目別生産者組織すべてを示したものとはなっていない。

表 7 - 5 作目別生産者組織の設立状況

	組織をも つ組合数	構成比	組織数	構成比	1 組織当たり 構成員数
稲 作	1 4	53.8	2 7	7.5	341.4
麦・大豆	4	15.4	4	1.1	531.3
野 菜	2 3	88.5	8 9	24.8	128.3
果 樹	2 0	76.9	3 1	8.6	53.1
花き・花木	1 8	69.2	2 9	8.1	60.6
酪 農	1 3	50.0	1 9	5.3	17.1
肉 牛	1 6	61.5	3 2	8.9	112.0
養 豚	3	11.5	3	0.8	4.7
養 鶏	4	15.4	7	1.9	6.6
ブロイラー	2	7.7	2	0.6	9.5
養 蚕	3	11.5	4	1.1	6.0
しいたけ	1 2	46.2	1 8	5.0	19.8
受 委 託	1 9	73.1	2 7	7.5	58.6
朝市・青空市	6	23.1	9	2.5	54.7
そ の 他	—	—	5 8	16.3	86.4
合 計	—	—	3 5 9	100	104.5(平均)

注 1) 「組織をもつ組合数」の構成比は、調査対象の26農協を100としたものである。

2) 「組織数」の構成比は、全体の359組織を100としたものである。

資料： アンケート調査結果をもとにして作成した。

表 7 - 6 設立年次別にみた作目別生産者組織数

設立年次	組織数	作目別の内訳（1981年以降のみ）
1965年以前	32	
1966～70年	38	
1971～75年	28	
1976～80年	37	
1981～85年	59	稲作20（15.6）、麦・大豆3（2.3）、 野菜31（24.2）、果樹7（5.5）、 花き・花木（5.5）、酪農4（3.1）
1986～90年	40	肉牛6（4.7）、養豚1（0.8）、 養鶏0、ブライ-1（0.8）、 しいたけ4（3.1）、受委託14（10.9）、 その他30（23.4）、 合計128（100）
1991年以降	29	

注）有効な回答が得られた263組織について集計したものである。

資料：アンケート調査結果をもとにして作成した。

ない。しかし、とくに兵庫県において、36農協構想としての農協合併が強力に推進された時期である1980年代後半に入って、比較的多くの作目別生産者組織の設立—もちろんこの場合、新たな作目別生産者組織の設立という以外に、合併に伴う組織替え、もしくは、再編成といったケースがあるものと思われる—がみられることが特徴として指摘できよう。

そこで表7-6では、とくに1981年以降に設立された組織について、作目別の内訳を併記しておいた。この部分からわかるように、特産作目である野菜関係の組織の設立が最も多い（全体の24.2%）が、その他のものとして、稲作（同15.6%）および受委託（同10.9%）の組織の設立が目立っていること、すなわち、従来からのいわゆる稲作関連組織が、様々な形で再編されつつある状況が示されていることに注目しておきたい。

（2）作目別生産者組織の運営実態

表7-7は、組織の財政的側面も含めた作目別生産者組織の運営実態をまとめて示したものである。

まず、組織運営のために規約を設置している作目別生産者組織は286組織となっており、全体の割合は79.7%と比較的高い（1984年の調査では78.8%）。しかし、農産物の販売面で農協全利用の規約を定めているのは64組織（全体の17.8%、規約を設置している作目別生産者組織のなかの22.4%）と少なく、花き・花木（規約設置組合の40.0%）、野菜（同38.5%）、果樹（同25.9%）では、全利用の規約を定めている組織が比較的にみられるものの、畜産関係では酪農を除くとほとんど皆無である。さらに、罰則や除名に関する規程を設けることによって、機能的組織としての性格を強調・強化している組織は52組織（全体の14.5%、規約設置組合の18.2%）となっており、作目ごとの傾向も農協全利用規約の場合と同様である。1984年の調査では、罰則・除名規程を設けているのは全体の11.0%であり、今回調査対象となった合併農協においては、以前と比べて機能的組織としての性格を強化する方向にあることがわかる。なお、全体の80%近くの作目別生産者組織で総会が開催されており、作目によっては90～100%の組織において総会が開催されているものの、野菜では全体の25%、稲作では22%の組織において総会が開催されていない。

表7-7 作目別生産者組織の運営実態

作目別組織	規約の設置			年間平均 会合回数②	総会の開催 組織数 (÷②)	年 間 予 算		農協からの助成		年 間 会 費 の 徴 収 方 法				
	組織数① (設置率)	農協全利用規約の 設置組織 (÷①)	罰則・除名 規約の設置 組織数 (÷①)			平均予 算金額 (千円)	年間予算措 置組織数 (構成比)	年間 平均 千円	助成を受け ている組織 数(構成比)	1人当 たり平 均(円)	平等割り採 用組織数 (構成比)	出荷割り採 用組織数 (構成比)	その 他	会費徴収組織 数 (構成比)
稲作	25(92.6)	4(16.0)	5(20.0)	6.3	21(77.8)	571	21(77.7)	417	22(81.5)	2,711	19(70.3)	0	3	19(70.3)
麦・大豆	4(100)	2(50.0)	1(25.0)	4.8	4(100)	640	4(100)	178	4(100)	1,000	3(75.0)	0	1	3(75.0)
野菜	65(73.0)	25(38.5)	12(18.5)	6.9	67(75.3)	581	69(77.5)	150	70(78.7)	4,302	48(53.9)	24(27.0)	13	69(77.5)
果樹	27(87.1)	7(25.9)	3(11.1)	6.5	25(80.6)	491	28(90.3)	162	25(80.6)	2,466	22(71.0)	6(19.4)	5	25(83.9)
花き・花木	25(86.2)	10(40.0)	8(32.0)	5.8	25(86.2)	579	27(93.1)	225	24(82.8)	3,883	24(82.8)	4(13.8)	2	25(86.2)
酪農	15(84.2)	3(18.8)	2(12.5)	5.3	18(94.7)	716	17(89.5)	245	16(84.2)	6,100	15(78.9)	7(36.8)	1	17(89.5)
肉牛	26(81.2)	1(3.8)	2(7.7)	5.9	25(78.1)	772	26(81.3)	280	29(90.6)	3,174	23(71.8)	7(21.9)	2	24(75.0)
養豚	2(66.7)	0	1(50.0)	5.0	3(100)	128	3(100)	23	3(100)	20,000	1(33.3)	0	0	1(33.3)
養鶏	4(57.1)	0	1(25.0)	5.4	7(100)	271	6(85.7)	79	6(85.7)	6,900	5(71.4)	2(28.6)	0	6(85.7)
ブロイラー	2(100)	1(50.0)	2(100)	8.0	2(100)	340	2(100)	20	1(50.0)	18,000	1(50.0)	1(50.0)	0	2(100)
養蚕	3(75.0)	0	0	3.3	3(75.0)	140	4(100)	53	3(75.0)	3,000	4(100)	0	1	4(100)
しいたけ	14(77.8)	2(14.3)	3(21.4)	7.9	14(77.8)	643	15(83.3)	107	16(88.9)	8,300	14(77.8)	3(33.3)	3	16(88.9)
受委託	21(77.8)	4(19.0)	5(23.8)	5.2	22(81.5)	932	20(74.1)	491	20(74.1)	6,550	20(74.1)	0	5	21(77.8)
朝市・青空市	6(66.6)	0	2(33.3)	6.3	4(44.4)	854	6(66.7)	129	7(77.8)	2,333	6(66.7)	3(33.3)	1	6(66.7)
その他	46(79.3)	5(10.9)	5(10.9)	5.4	45(77.6)	1,075	42(72.4)	112	47(81.0)	2,914	35(60.3)	13(22.4)	3	41(70.7)
合 計	286(79.7)	64(22.4)	52(18.2)	6.3	285(79.4)	683	290(80.7)	205	293(81.6)	4,252	240(66.8)	70(19.5)	40	280(78.0)

注) 構成比は、作目別の全調査組織数を100としたものである。

資料: アンケート調査結果をもとにして作成した。

次に、財務面からみた作目別生産者組織の運営実態についてである。

まず活動費については、全体の作目別生産者組織における平均年間予算は68.3万円、農協から作目別生産者組織に対する年間平均助成額は20.5万円となっており、293組織（全体の81.6%）が何らかの形で農協からの助成を受けている。作目別にみると、年間予算については、受委託（93.2万円）、肉用牛（77.2万円）、酪農（71.6万円）、といった畜産関係の組織で高く、また農協からの助成額については、受委託（49.1万円）や稲作（41.7万円）といった水田営農関連の組織で高くなっているのが特徴的である。

さらに、作目別生産者組織における活動会費の徴収については、280組織（全体の78.0%）が何らかの形で組織構成員から活動費を徴収している。活動費の徴収方法としては、野菜、果樹、酪農関係の組織で出荷数量をもとにした徴収が行われている組織もあるが（それぞれ順に、27.0%、19.4%、36.8%）、大部分の作目別生産者組織（240組織、全体の66.9%）では、構成員から一定額の会費を徴収する平等割りによる方法が採用されており、その平均金額は1人当たり4,252円である。なお、1984年の調査では、農協から助成を受けている作目別生産者組織が全体の89.2%、活動会費を徴収しているのは全体の56.0%、平等割りによるものは全体の49.1%という結果が出ており、財政的側面からみた作目別生産者組織の運営については、農協からの助成よりもむしろ、構成員からの会費の徴収によって組織を運営していこうとする傾向が強くなってきていることがわかる。

なお表7-8は、年間予算別にみた作目ごとの組織数である。ここからもわかるように、稲作や麦・大豆関係の組織、さらには養豚、養鶏、ブロイラー、養蚕等の組織においては、年間予算額が小さい組織が多いのに対して、野菜、果樹、花き・花木、酪農、肉用牛においては100万円以上の年間予算額という組織も多くあり、組織によってばらつきがみられる。

また表7-9は、平等割りの徴収を行っている組織の活動費を1人当たりの金額ランク別に示したものである。全体的には1人当たり年間1,000～3,000円程度が最も多いが、5,000円以上という組織もあり、野菜（10組織）、花（9組織）、酪農（8組織）、肉用牛（5組織）、シイタケ（8組織）、受委託（10組織）といった種類の組織においてみられる。

表7-8 年間予算金額別にみた作目別生産者組織数

作目 予算	稲作	麦 大豆	野菜	果樹	花き 花木	酪農	肉牛	養豚	養鶏	ブライ ヤー	養蚕	シイ タケ	受委 託	朝市	その 他	合 計 (構成比)
～200(千円)	1		19	13	9	4	4	2	3	1	3	2	4	1	8	74 (40.0)
200～ 400	5	1	19	4	4	3	6	1	2		1	5	3	2	9	65 (35.1)
400～ 600	7	2	13	3	7	1	1			1		1	4		5	45 (24.3)
600～ 800	2		3	2		1	4					4	1	1	3	21 (11.4)
800～1,000	4		4	2	1	3	3		1			1	1		1	21 (11.4)
1,000～1,200	1	1	4				3								5	14 (7.6)
1,200～1,400	1		1	2	2	3	1						1		1	12 (6.5)
1,400～1,600			3		1	1	2					1	2	1		11 (5.9)
1,600～1,800				1	1		1						1		1	5 (2.7)
1,800～2,000			2		1											3 (1.6)
2,000～			1	1	1	1	1					1	2	1	5	14 (7.7)
合 計	21	4	69	28	27	17	26	3	6	2	4	15	19	6	38	185 (100)

資料：アンケート調査結果に基づいて作成した。

表 7 - 9 平等割りの徴収方法による 1 人当たり会費金額別にみた作目別生産者組織数

金額(¥) \ 作目別組織	組織合計 (構成比)	稲作 麦 大豆	野菜	果樹	花き 花木	酪農	肉牛	ウイキ	受委 託	その 他
～ 1,000	10 (4.1)	1	1	2					1	5
1,000～ 2,000	59 (24.5)	9	12	7	4	3	4			20
2,000～ 3,000	51 (21.2)	7	12	5	5		7	3	4	8
3,000～ 4,000	38 (15.8)	2	10	2	5	4	5	2	3	5
4,000～ 5,000	14 (5.8)	1	3	3	1		1	1	2	2
5,000～10,000	42 (17.4)		9	3	6	5	4	2	4	9
10,000～20,000	20 (8.3)	2			3	1	1	5	4	4
20,000～	7 (2.9)		1			2		1	2	1
合計	241 (100)	22	48	22	24	15	22	14	20	54

資料：アンケート調査結果に基づいて作成した。

(3) 作目別生産者組織の活動内容

最後に、作目別生産者組織の実際の活動内容について示したものが表7-10である。

全体的には、「会員間の相互交流・親睦」(257組織)、「栽培技術研修会」(210組織)、「産地視察」(210組織)、「品種・規格の統一」(171組織)、「生産資材購買のとりまとめ」(161組織)、「市場視察」(147組織)、「計画的生産・出荷調整」(132組織)、といった順になっている。そして、とくに重要な活動として指摘率が高いものは、「栽培技術研修会」(72組織)、「品種・規格の統一」(20組織)、「品評会・共進会の開催」(16組織)、等となっている。

作目別にみると、まず稲作関係の組織では、「会員間の相互交流・親睦」(81.5%)を別にすれば、「栽培技術研修会」(92.5%)、「モデル圃場設置」(70.4%)といった生産技術面での営農指導に関する活動が主内容となっており、とくに「栽培技術研修会」は、重要な活動として指摘する組織が多い。

野菜、果樹、花き・花木関係の組織では、ここでも「会員間の相互交流・親睦」(順に86.5%、87.1%、93.1%)を別にすれば、「栽培技術研修会」(順に96.6%、93.5%、89.7%)、「産地視察」(順に74.2%、80.6%、79.3%)や「市場視察」(順に76.4%、51.6%、82.8%)といった視察活動、さらには「品種・規格の統一」(順に95.5%、64.5%、75.9%)や「計画生産・出荷調整」(順に61.8%、38.7%、62.1%)といった出荷対応に関する活動、さらには「生産資材購買のとりまとめ」(順に71.9%、77.4%、65.5%)といった活動が中心である。しかし、ここでも「重要な活動」として指摘されているのは「栽培技術研修会」(順に26組織、6組織、5組織)といった生産技術指導面の活動であり、これらの作目で重要になってくる販売面での対応活動、とくに「計画的生産・出荷調整」をあげる組織は、それほど多くはなっていない。

畜産関係の組織について、とくに回答組織数の多い酪農と肉用牛でみると、まず酪農関係の組織では、これまでの作目と同様「会員間の相互交流・親睦」(78.9%)と「栽培技術研修会」(73.7%)が最も多く、続いて「産地視察」(63.2%)、「品評会・共進会の開催」(42.1%)と続くが、重要な活動とし

表7-10 作目別生産者組織の活動内容

単位：組織数（％）

活動項目 作目別組織		栽培技術研修会	産地視察	市場視察	品評会 共進会 の開催	モデル 圃場設 置	品種・ 規格の 統一	計画生 産・出 荷調整	生産資 材購買 とりま とめ	機械・ 施設の 共同利 用	農作業 受委託 ・労働 力調整	農地利 用調整	会員間 の相互 交流・ 親睦	合 計
稲作	指摘数	25	17	3	11	19	14	9	10	8	6	2	22	27
	構成比 最重要	(92.5)	(63.0)	(11.1)	(40.7)	(70.4)	(51.9)	(33.3)	(37.0)	(29.6)	(22.2)	(7.4)	(81.5)	(100)
麦大豆	指摘数	4	3	0	3	3	3	4	2	4	1	0	4	4
	構成比 最重要	(100)	(75.0)	(0)	(75.0)	(75.0)	(75.0)	(100)	(50.0)	(100)	(25.0)	(0)	(100)	(100)
野菜	指摘数	86	66	68	24	31	85	55	64	25	3	2	77	89
	構成比 最重要	(96.6)	(74.2)	(76.4)	(27.0)	(34.8)	(95.5)	(61.8)	(71.9)	(28.1)	(3.4)	(2.2)	(86.5)	(100)
果樹	指摘数	29	25	16	18	6	20	12	24	10	3	0	27	31
	構成比 最重要	(93.5)	(80.6)	(51.6)	(58.1)	(19.4)	(64.5)	(38.7)	(77.4)	(32.3)	(9.7)	(0)	(87.1)	(100)
花き花木	指摘数	26	23	24	17	9	22	18	19	9	0	1	27	29
	構成比 最重要	(89.7)	(79.3)	(82.8)	(58.6)	(31.0)	(75.9)	(62.1)	(65.5)	(31.0)	(0)	(3.4)	(93.1)	(100)
酪農	指摘数	14	12	2	8	0	3	6	5	6	1	0	15	19
	構成比 最重要	(73.7)	(63.2)	(10.5)	(42.1)	(0)	(15.8)	(31.6)	(26.3)	(31.6)	(5.3)	(0)	(76.9)	(100)
肉用牛	指摘数	21	26	13	26	0	4	8	12	6	0	0	28	32
	構成比 最重要	(65.6)	(81.3)	(40.6)	(81.3)	(0)	(12.5)	(25.0)	(37.5)	(18.8)	(0)	(0)	(87.5)	(100)
養豚	指摘数	2	2	0	1	0	1	0	3	0	0	0	2	3
	構成比 最重要	(66.7)	(66.7)	(0)	(33.3)	(0)	(33.3)	(0)	(100)	(0)	(0)	(0)	(66.7)	(100)
養鶏	指摘数	2	2	0	0	0	2	2	2	0	0	0	1	2
	構成比 最重要	(100)	(100)	(0)	(0)	(0)	(100)	(100)	(100)	(0)	(0)	(0)	(50.0)	(100)
ブリーダー	指摘数	4	6	1	0	0	1	3	1	0	0	0	5	7
	構成比 最重要	(57.1)	(86.7)	(14.3)	(0)	(0)	(14.3)	(42.9)	(14.3)	(0)	(0)	(0)	71.4	(100)
養蚕	指摘数	3	1	0	0	0	0	1	2	1	0	0	4	4
	構成比 最重要	(75.0)	(25.0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(25.0)	(50.0)	(25.0)	(0)	(0)	(100)	(100)
シイタケ	指摘数	16	17	15	11	0	8	8	10	3	0	1	14	18
	構成比 最重要	(88.9)	(94.4)	(83.3)	(61.1)	(0)	(44.4)	(44.4)	(55.6)	(16.7)	(0)	(5.6)	(77.8)	(100)
受委託	指摘数	7	5	1	0	1	4	3	2	12	22	8	23	27
	構成比 最重要	(25.9)	(18.5)	(3.7)	(0)	(3.7)	(14.8)	(11.1)	(7.4)	(44.4)	(81.5)	(29.6)	(85.2)	(100)
朝市直空 市	指摘数	8	5	4	1	0	4	3	5	1	0	0	8	9
	構成比 最重要	(88.9)	(55.6)	(44.4)	(11.1)	(0)	(44.4)	(33.3)	(55.6)	(11.1)	(0)	(0)	(88.9)	(100)
合 計	指摘数	247	147	110	69	171	132	161	85	86	36	14	257	
	最重要	72	6	16	9	20	9	1	3	3	8	0	11	

注) 「指摘数」とは、当該の作目別生産者組織において現在行われている活動のすべてを回答してもらったものであり、「最重要」とは、それらの活動のなかで最も重要なものである活動を回答してもらったものである。

資料： アンケート調査結果より作成した。

では「栽培技術研修会」の指摘が多い。次に、肉用牛関係の組織では、「会員間の相互交流・親睦」（87.5%）、「品評会・共進会の開催」（81.3%）、「産地視察」（81.3%）が多くなっているが、重要な活動としては「品評会・共進会の開催」の指摘が多い。

最後に受委託関係の組織については、「会員間の相互交流・親睦」（85.2%）に次いで、当然「農作業受委託・労働力調整」が最も多く（81.5%）、それに続いて「機械・施設の共同利用」（44.4%）となっている。

このように、今回のアンケート調査結果からみる限り、とくに野菜、果樹、花き・花木等で販売・流通面での活動を主とする組織もみられるものの、活動の中心は栽培技術指導や講習会等に代表されるような生産・技術面での対応、すなわち狭義の営農指導活動の受け皿としての機能を担っている作目別生産者組織が多いことがわかる。また組織によっては、単なる会員間の相互交流・親睦組織であるというケースも多くみられ、作目別生産者組織の主体的な活動という点からみれば、まだまだ改善の余地、機能強化に向けての取り組み強化の措置が求められていると言えよう。

しかしながら、こうした作目別生産者組織の組織的特徴や運営の実態、実際の活動内容等については、それぞれの農協が置かれている地域的特徴や、さらには、とくに広域合併農協においては、合併が実現した経緯や合併参加組合の特徴によって大きく異なってくるものと考えられる。

そこで次節では、個別の農協を事例として、作目別生産者組織に関する考察を進めていきたい。

第3節 広域合併農協における作目別生産者組織の現状と課題

－事例調査結果に基づく分析－

1. 調査対象農協の概要

本節では、本章の基本的課題である広域合併農協を前提とした作目別生産者組織の運営のあり方や再編の方向を実証的に明らかにするために、兵庫県下の4つの広域合併農協を事例として検討を進めていきたい。

調査対象農協として選定したのは、豊岡市農協、あわじ島農協、神崎郡北農協、丹波ひかみ農協の4組合であり、いずれも複数の市町村を管轄範囲とする広域合併農協である（それぞれの位置については、図7-1を参照）。これら4農協の組織・事業等の概要は、表7-11および表7-12に示したとおりである。各農協の特徴については、次項以降で詳述していくが、これらの表からわかるように、いずれも正組合員戸数は県平均を大きく上回っており、とくに、丹波ひかみ農協は、正組合員戸数15,000戸近くの大型農協である。また、いずれも田作地帯もしくは田作兼畑作地帯に位置する農村地帯農協であり、したがって営農面活動が農協事業に占める割合が高く、それだけに一層の営農指導体制の整備・強化、とりわけ作目別生産者組織の機能強化や再編のあり方を明確化することが重要になってきている農協であると言えよう。

2. 豊岡市農協－産地形成を伴った吸収型合併のケース－

（1）地域および農協の概要

豊岡市農協は、組合員総戸数7,195戸、うち正組合員戸数4,323戸の大規模農協である。従来より豊岡市と城崎町とを管轄範囲としてきたが、1992年4月に竹野町農協との合併が行われ、1市2町を範囲とする広域合併農協となった。

管内各市町における農業の概要は表7-13に示したとおりであるが、とくにその中心となる豊岡市においては、米の農業粗生産額が全体の過半数を占め比較的大規模な専門的稲作農家も存在する。その他の作目としては、トマト、ピーマン、イチゴ等のそ菜類（豊岡市）、畜産部門として肉用牛（豊岡市、竹野町）、ブロイラー（竹野町）、さらにはシイタケ・ヒラタケといった菌たけ類（豊岡市、竹野町の一部）の生産が盛んである。

ところで表7-14は、旧豊岡市農協と旧竹野町農協の組織や販売事業の概要を示したものである。この表からもわかるように、組織規模からみれば旧竹野町農協は旧豊岡市農協の5分の1程度であり、この意味において、今回の合併は吸収型の合併であると言える。しかしながら、正組合員1戸当たりの販売品販売高は、旧豊岡市農協が598.2千円であるのに対して、旧竹野町農協が846.5千円となっており、このなかでもとくに畜産物の取扱い高については、竹野町

図 7 - 1 調査対象農協の位置

兵庫県

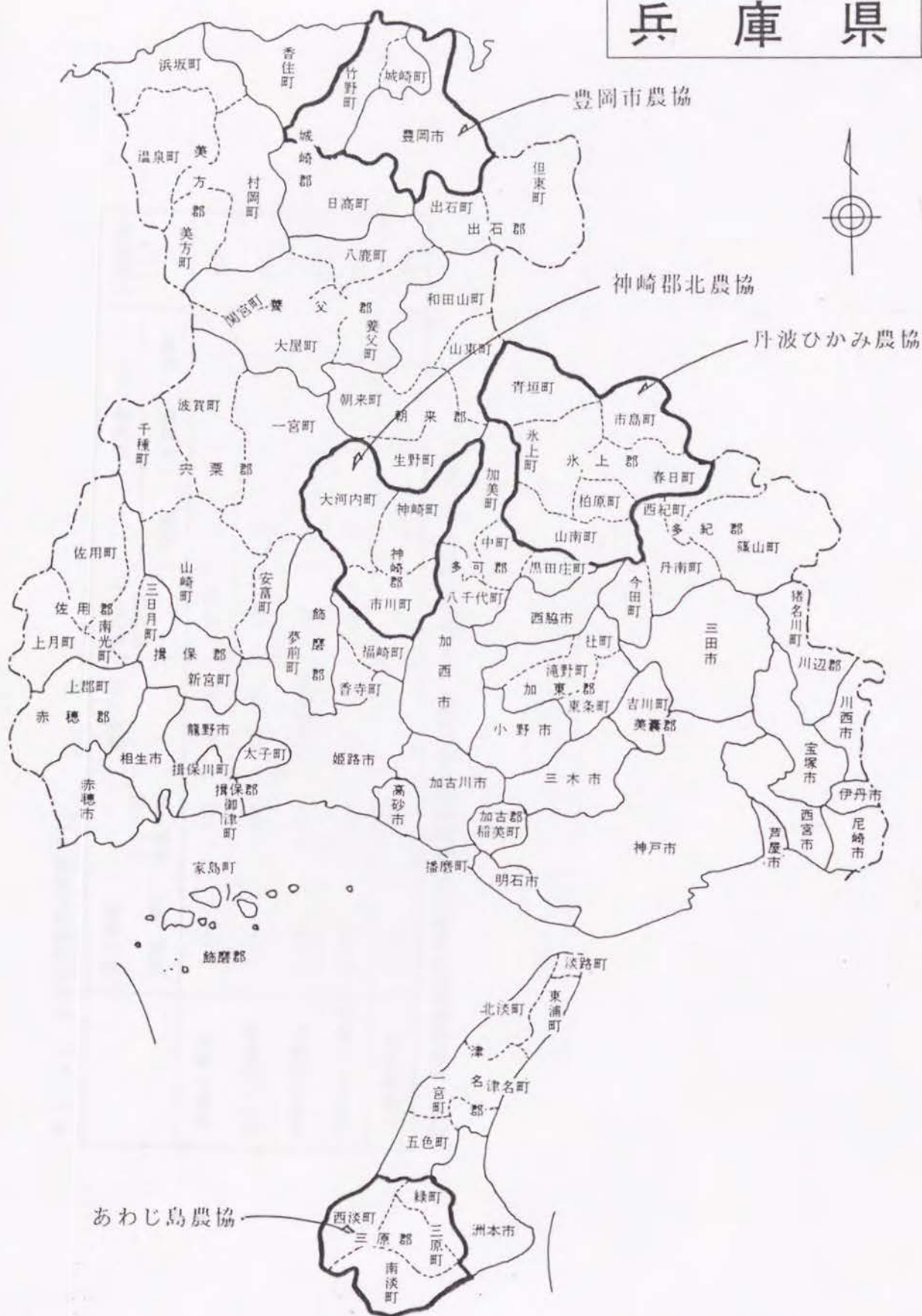


表 7 - 1 1 調査対象農協の概要 (1)

	組合員総 戸数 (戸)	うち正組 合員戸数	地帯区分	管内の行 政区域	役員数 (人)			正職員数 (人)
					総数	うち常勤	監事	
豊岡市農協	7,195	4,323	田 作	1市2町	19	4	4	250
あわじ島農協	8,143	5,969	田 作	4町	25	4	4	340
神崎郡北農協	6,386	5,070	田作兼畑作	3町	24	2	4	193
丹波ひかみ農協	16,522	14,415	田 作	6町	30	4	6	586
兵庫県平均	3,711	2,452	—	—	16	2	4	119

資料：兵庫県農協中央会編『兵庫県農業協同組合要覧 1991事業年度版』より作成。

表 7 - 1 2 調査対象農協の概要 (2)

	販売品 販売高 (千円)	正組合員 1戸当り	指導事業 直接費 (千円)	正組合員 1戸当り	販売事業 総利益 (千円)	寄与率 (%)	部門別販売高 (千円)		
							米	野 菜	畜産物
豊岡市農協	2,782,000 (100)	643.5	48,916	11.3	96,457	4.6	1,702,065 (61.2)	145,511 (5.2)	762,432 (27.4)
あわじ島農協	15,569,034 (100)	2,608.3	54,242	9.1	411,726	14.0	2,193,476 (14.1)	11,624,340 (74.7)	1,274,318 (8.2)
神崎郡北農協	888,058 (100)	175.2	32,002	6.3	40,122	1.9	696,304 (78.4)	30,591 (3.5)	5,001 (0.6)
丹波ひかみ農協	7,657,506 (100)	531.2	100,927	7.0	214,551	3.6	3,002,413 (39.2)	1,015,224 (13.3)	2,492,798 (32.6)
兵庫県平均	1,375,336 (100)	560.9	26,226	10.7	44,006	3.6	543,450 (39.5)	357,409 (26.0)	320,294 (23.3)

注) 販売事業総利益の寄与率とは、事業総利益に対する構成比である。

資料: 兵庫県農協中央会編『兵庫県農業協同組合要覧 1991年度版』、および各農協における聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-13 豊岡市農協管内における農業の概要

	総農家数 (戸)	うち65歳未満 男子専従者が いる農家数	経営耕地 総面積 (ha)	うち田	うち畑	1戸当り 経営耕地 面積 (a)	農業粗生産額 (1,000万円)	うち米	野 菜	畜 産	生産農業 所得 (千万円)	農家1戸当り 生産農業所得 (1,000円)
豊岡市	2,273 (100)	265 (11.7)	1,794 (100)	1,569 (87.5)	200 (11.1)	78.9	381 (100)	199 (52.2)	76 (19.9)	95 (24.9)	103	454
城崎町	209 (100)	18 (8.6)	108 (100)	90 (83.3)	14 (13.0)	51.7	19 (100)	10 (52.6)	2 (10.5)	4 (21.1)	5	230
竹野町	664 (100)	49 (7.4)	303 (100)	249 (82.2)	48 (15.8)	45.6	138 (100)	27 (19.6)	10 (7.2)	97 (70.3)	23	343
合 計 (平均)	3,146 (100)	332 (10.6)	2,151 (100)	1,865 (86.7)	251 (11.7)	68.4	538 (100)	236 (43.9)	88 (16.4)	196 (36.4)	131	342 (平均)

注) カッコ内は構成比である。

資料: 農水省『1990年 農林業センサス』、および同『1990年 生産農業所得統計』に基づいて作成した。

表 7 - 14 豊岡市農協における合併参加農協の概要

	地帯	組合員 戸数	正組合員 戸数	正職員数	販売品販 売高	販売事業 租利益	寄与率	米	野 菜	畜 産
豊岡市農協	田作	5,752	3,533	200	2,113,290	83,887	4.9	1,582,015 (74.9)	140,423 (6.6)	266,098 (12.6)
竹野町農協	田作	1,443	790	50	668,710	12,570	3.0	120,050 (17.9)	5,088 (0.7)	496,334 (74.1)

資料：兵庫県農協中央会編『兵庫県農業協同組合要覧 1991年版』、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

では上で述べた肉用牛やブロイラーとしての産地が形成されていることもあって、旧豊岡市農協を大きく上回っている（ブロイラーの販売高でみた場合、旧豊岡市農協の取扱い高が約3,600万円であるのに対して、旧竹野町農協のそれは約4億1,200万円）。

このように、今回の豊岡市農協における広域合併は、組織規模という点では豊岡市農協による竹野町農協の吸収型合併ではあっても、既に形成・確立された産地を有する農協との吸収合併のケース、として位置づけることができよう。

（２）営農指導体制の特徴

豊岡市農協における経営組織機構を図7-2に示した。豊岡市農協では5部1室という体制をとっているが、とくに営農部については、営農一課（米麦の生産・販売およびライスセンターや育苗センター等の関連施設を担当する）、営農二課（そ菜、果樹、畜産、菌たけ類に関する生産・販売を担当する）、および農機センターからなっている。以前は営農部のなかには生産課と販売課を設けておりヨコ割組織であったが、15年前に今のようなタテ割に近い組織に変更し⁽⁹⁾、さらに1992年度からは、生産・販売に関する精算事務についても営農一課および二課で担当するようになっている⁽¹⁰⁾。

なお、14の支所はすべて同列で各支所に営農担当の職員が常駐しているが、とくに基幹支所は設置されておらず、今回の合併が形の上では吸収型であったため、旧竹野町農協管内の支所は、竹野支所および森本支所として組み込まれた。

次に、営農指導員の配置状況を示したものが表7-15である。営農部長を除くと実質24名の営農指導員が存在し、本所と支所配置の内訳は、本所10名（営農一課、二課とも5名ずつ）、支所14名である。しかしながら、作目別の担当部門をみた場合、とくに、野菜、果樹、畜産といった特産関係では、大部分が本所営農二課に属する営農指導員が担当していること、さらには、専任度合いをみてもわかるように、支所配置の営農指導員の専任度合いが低く、支所の営農指導員は営農経済部門を兼務しているため、生産資材の配送業務等に追われているのが実状である。したがって、豊岡市農協では、実質的には本所を基本とした営農指導員の配置体制をとっていると言えよう。

図 7 - 2 豊岡市農協における営農面を中心とした経営組織機構



資料：豊岡市農協『1992年 通常総代会資料』、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-15 豊岡市農協における営農指導員の配置状況

配置部署	役職	年齢	経験年数	指導資格	普及員	米麦	野菜	果樹	畜産	専任度合	作目別生産者組織事務局
本所営農部	部長代理	48	21	○		○	○	○	○	-	
本所営農一課	課長	43	18		○	○				0.4	稲作部会、良質米生産推進 請負耕作部会
"	副課長	43	17							0.4	
"	係長	35	13	○		○				0.7	
"	"	35	10	○		○				0.7	
"	"	27	5	○		○				0.3	
本所営農二課	課長	51	31	○			○	○	○	0.4	果樹部 そ菜部 畜産関係 シイタケ部
"	副課長	40	19	○			○	○	○	0.5	
"	係長	42	21		○		○			0.9	
"	"	40	15							0.8	
"	"	28	4						○	0.3	
支 所		34	1			○		○		0.1	
"	係長	39	10	○		○				0.4	
"	"	39	14							0.3	
"	"	33	10	○		○				0.3	
"	"	36	13	○		○				0.3	
"	"	53	1							0.3	
"	"	53	15							0.3	
"	"	29	4	○						0.4	
"	係長	39	15	○		○				0.2	
"	"	53	6							0.2	
"	"	48	4							0.1	
"	"	33	3							0.2	
"	"	39	2							0.3	
"	"	38	14			○	○		○	0.4	

資料：兵庫県農協中央会「営農指導員名簿」、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

(3) 作目別生産者組織の特徴と課題

1) 設立状況と活動内容

豊岡市農協における作目別生産者組織の設立状況を表7-16に、さらには、それぞれの組織の活動内容を示したものが表7-17である。

まず、稲作関係の組織であるが、農協管内の関係農家のすべて（部員数約3,000名）を対象とする良質米推進会議、稲作農家からの作業受託を行い比較的大規模な農家で構成される請負耕作部（同17名）、さらには、1992年度から新たに誕生した稲作部（同78名）が存在し、事務局はいずれも営農一課で担当している。とくに稲作部は、稲作関係農家における技術の高位平準化をはかり、従来からの稲作組織（良質米推進会議がこれに相当する）にみられたような網羅的に農家を組織するのではなく、できる限り農家の同質性を保持できるような機能集団としての組織形成を行おうというねらいで作られたものである。

したがって、表7-16にも示したように、良質米推進会議では規約が設けられているものの罰則規程がなく、また、組織の会計についてもすべて農協助成で賄っているのに対して、稲作部の方は罰則規程を設け、組織の会計についても農協から助成を行うとともに（年間予算額の15.5%）、構成員からの会費徴収（平等割り）を行うことによって、自主財源を確保していることが特徴的である。

稲作部の構成農家は、1.5ha以上の経営規模を有するものとされており、こうした構成員の同質性を確保した組織を形成することによって、他産地との競争に伍していけるだけの技術開発活動や営農企画活動に取り組むことが目指されている。と同時に、営農指導という点においても、良質米推進会議を構成する管内稲作農家全段をリードしていくという役割を担っており、農協の営農指導（とくに生産技術指導）の拠点単位となることが期待されている。

次に、農協としての取扱い額が高く産地形成を実現しているものとして、畜産関係では和牛部とブロイラー部、さらに耕種部門におけるそ菜部をあげることができる。和牛部は、部内に設けられている肥育委員会と繁殖委員会とを合わせて40名の部会員を有し活発な活動を展開しているが、とくに40歳未満の若い担い手層に対して、規模拡大や経営内容の充実に向けての支援対策を行うこ

表7-16 豊岡市農協における作目別生産者組織の設立状況

	設立年次 (年)	現部員数 (人)	支部数	規約の有無	全利用規約 の有無	罰則規程の 有無	年会合回数	事務局担当 部署	年間予算額 (千円)	農協助成額 (千円)	会費の徴収方法		部会 取扱額 (千円)
											平等割 (円/人)	出荷割	
良質米推進会議	1979	3,001	12	○	×	×	頻繁	営農一課	4,360 (1.45)	4,360 (100)	—		1,800
稲作部	1991	78		○	×	○	1 2	〃	970 (12.4)	150 (15.5)	10,000		—
請負耕作部	1976	17		○	×	○	1 2	〃	1,520 (89.4)	50 (3.3)	20,000	1 %	20
和牛部	1965	40	5	○	×	○	2 3	営農二課	1,353 (33.8)	27 (2.0)	13,000	1/500	160
養豚部	1964	4		○	×	○	9	〃	310 (77.5)	18 (5.8)	20,000		27
酪農部	1965	5		○	×	○	4	〃	342 (58.4)	12 (3.5)	20,000		23
養鶏部	1964	2		○	×	○	1 2	〃	240 (120.0)	13 (5.4)	15,000	¥2/1羽	58
ブロイラー部	古くから	10		○	×	○	1 0	〃	180 (18.0)	150 (83.3)	18,000		350
果樹部	1964	18		○	×	○	2 6	〃	542 (30.1)	16 (3.0)	7,000		11
ぶどう部	1966	31		○	×	○	2 0	〃	333 (10.7)	15 (4.5)	7,000		2
そ菜部	1965	81	5	○	×	○	6 8	〃	1,444 (17.8)	50 (3.5)	5,000		130
しいたけ部	1965	77	7	○	×	○	4 3	〃	2,777 (36.1)	50 (1.8)	13,000		147

注1) 年間予算額におけるカッコ内は、部員数1人あたりの額(千円)である。

2) 農協助成額におけるカッコ内は、年間予算額に占める割合(%)である。

資料: 豊岡市農協資料および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-17 豊岡市農協における作目別生産者組織の活動内容

	栽培技術 研修会	産地視察	市場視察	品評会・共 進会の開催	モデル圃場 設置	品種・規格 の統一	計画・生産 出荷調整	生産資材購 買のとりま とめ	機械・施設 の共同利用	農作業受委 託・労働力 調整	農地利用調 整	会員間の 相互交流 ・視聴
良質米推進会議	◎	◎		○	◎	◎		○				
稲作部	○	◎			◎	○						
請負耕作部		○						○		◎	○	◎
和牛部	◎	○		◎		○	◎	○	○			○
養豚部	◎	○				○		○	○			
酪農部	◎	○					◎	○	○			
養鶏部	◎	○				○	◎	○				
ブロイラー部	◎	○				○	◎	○				
果樹部	◎	○		○		◎	○	○				
ぶどう部	◎	○		○		◎	○	◎				
さくら部	◎	○	◎			◎	◎	○				
しいたけ部	◎	○	◎			○	◎	○				

注) ○印は現在取り組んでいる活動として指摘されたもの、◎印はそのうちとくに重要な活動として指摘されたものを意味する。
資料：聞き取り調査結果に基づいて作成した。

とが中心である。また、ブロイラー部は旧竹野町農協において存在していた組織であり、旧豊岡市農協時代から存在していた養鶏部（採卵関係とブロイラー関係の農家が属する）との統合は依然として行われていない（後述）。

そ菜部は、豊岡市農協管内において取扱い額が大きいピーマン、トマト、イチゴを中心としたものであるが、それぞれ作目別に委員会を作って活動しており（委員会ごとに規約をもつ）、共販率は100%を実現している。表7-17に示したとおり、とくに重要な活動としては「栽培技術研修会」、「市場視察」、「品種・規格の統一」、「計画生産・出荷調整」といった内容があげられており、生産から出荷・販売対応に関するものが中心となっていることから、主産地形成型の組織に近いものと言えよう。

また、表には示されていないが、先に述べた稲作関係の組織と同じように構成農家の同質性確保を目的として、若い後継者を対象とした「そ菜園芸グループ」（1972年設立、構成員数14名、部会年間予算25万円）を作り、主産地形成を目標とした栽培技術向上のための研修会の実施、共同出荷体制の強化、先進産地の視察、といった活動を展開している。なお、園芸関係の組織として、果樹部（梨作農家が対象）やぶどう部があるが、いずれも農協共販は行われていない。

以上、豊岡市農協における作目別生産者組織の設立状況と活動内容についてみてきた。管内に関係するすべての作目について組織が形成されており、しかも稲作やそ菜関係の組織では、作目別生産者組織における重要な取り組み課題である構成農家の同質性確保による機能強化の対策について、とくに組織内において技術的に高位にある農家や若手農家のみを対象とした組織を形成していることが特色である。

2) 組織代表理事の選出

さらに、ここで注目しておかなければならないことは、これからの広域合併農協において、組合員組織としての作目別生産者組織の重要な機能である意思決定面での機能を強化するための方策がとられていることである。

すなわち、近年豊岡市農協では役員選出制度改正を行い、表7-18に示したように理事を地区選出、組織・階層選出、学識経験者より推薦する方式をとっている。そして組織・階層選出として、婦人部、青年部、作目別生産者組織か

表 7 - 1 8 豊岡市農協における役員の選出区分と人数

項 目	選 出 区 分	人 数	備 考
理 事	地区選出理事	14人	各地区より1名選出
	組織階層選出理事	3	注)
	学識経験理事	2	
	合 計	19	
監 事	全 区 域	4	

注) 組織階層選出理事は、婦人部、青年部、作目別生産者組織から1名ずつ選出される。

資料： 聞き取り調査結果に基づいて作成した。

ら3名の理事を選出することとした。組織・階層選出の方法は、まず婦人部、青年部、そして各作目別生産者組織のなかから11名の組織・階層推薦委員を組織・階層関係者会議において選出する。さらに、これら11名からなる組織・階層推薦会議において3名の推薦委員を選出し、組織・階層選出理事候補者を選考するしくみになっている（図7-3を参照）。

こうした豊岡市農協における方策は、組織代表枠が少なく、意思決定面での作目別生産者組織の強化という観点からみると、まだまだ不十分なものである⁽¹¹⁾。しかしながら、広域合併農協としてスタートさせる第一ステップとして、こうした役員選出制度改正の取り組みを行ったことは、十分に評価できるものと言えよう。

3) 今後の課題

最後に、豊岡市農協におけるこれからの作目別生産者組織の整備・強化に向けての課題として、次の諸点を指摘しておきたい。

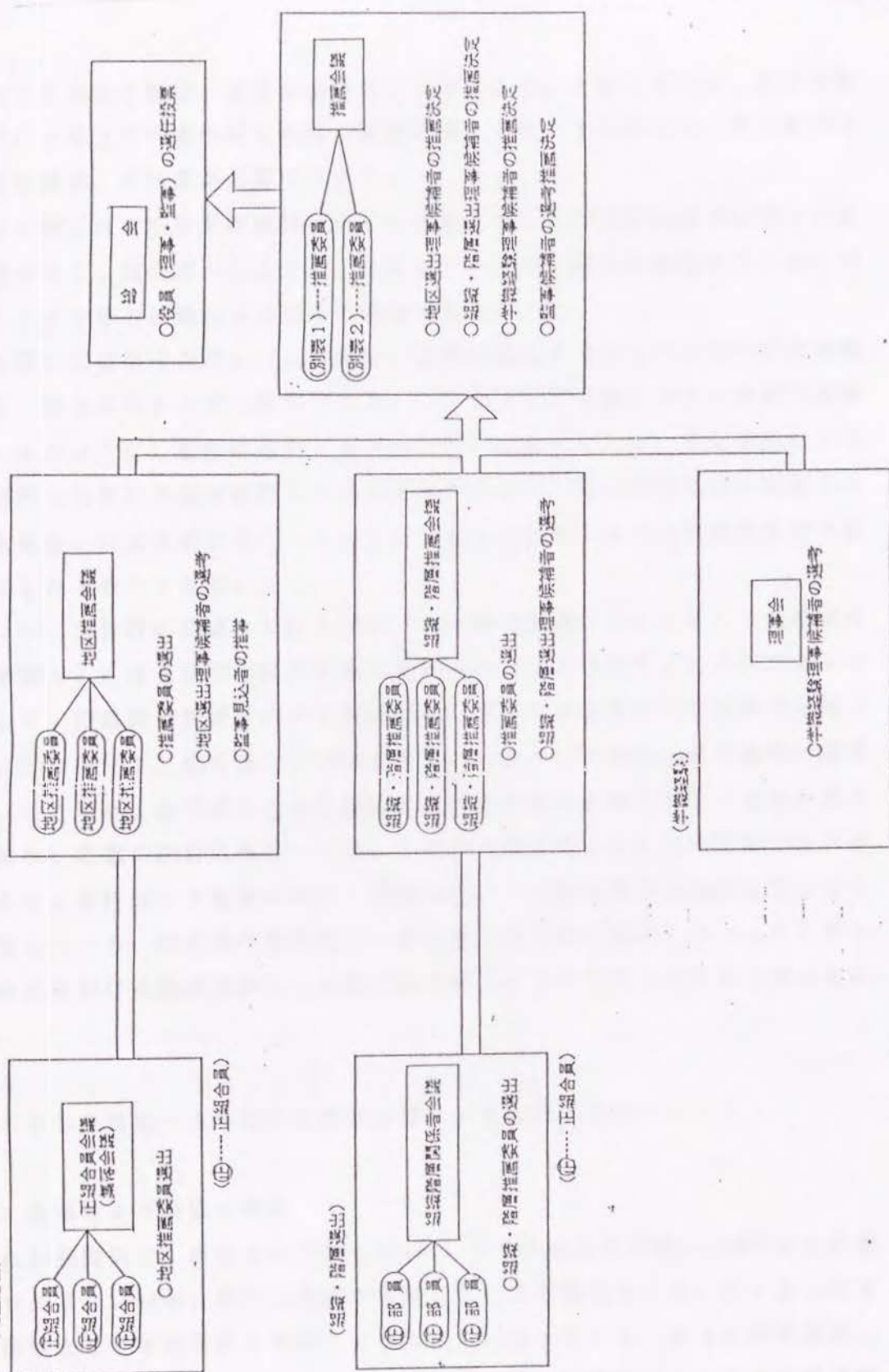
第一は、稲作関連組織の整備・強化、さらには再編成の方向についてである。

この点については既に明らかにしたように、1992年からの稲作部の設立という形で取り組まれつつあるが、これからの水田営農を軸とする地域農業の組織化を図っていくためには、請負耕作部さらには良質米推進会議との有機的連携を一層進めていき、地域営農集団基礎組織として育成を図っていく必要がある。と同時に、現在農協活動とはほとんど関わりを持っていない管内に存在するいくつかの営農集団（それらの中には、農地の集団的利用を軸とした垂直的な営農集団として捉えられるものも存在する）との関係強化が、ぜひとも必要である。

第二は、作目別生産者組織以外の組合員組織、とりわけ農協青年部内に存在する各種の作目別部会との機能整理である。

とくに和牛部においては、40歳未満の担い手に対する支援を中心に活動が行われているが、これらの農家は農協青年部内の和牛部にも属しながら活動を行っている。当然、作目別生産者組織の活動が経営内容の充実を含めた産地体制強化のための取り組みが中心であるのに対して、農協青年部は各種の研修活動や要求活動といった農政活動が中心となっている。しかしながら、今後広域合併農協として作目別生産者組織の機能を強化していくためには、これら二つの

(五) 区域



- 173 -

組織間での機能の整理・統合が必要になってこよう。そのためには、担当事務局が中心となって両者の間での横の連携を図ること、さしあたり、各作目別の「連絡協議会」の設置が必要であろう。

最後に第三は、旧竹野町農協において存在していた作目別生産者組織との統合問題であり、既に述べたように、これはブローラー関係の組織をはじめ、和牛、シイタケ等の組織にも該当する問題である。

吸収型の広域農協合併を行った場合、被吸収組合における作目別生産者組織も吸収・統合されるのが一般的である。しかし、ここで取り上げた豊岡市農協のケースのように、被吸収組合である旧竹野町農協において、畜産関係やシイタケ部門で比較的高位の技術を有する農家が存在し、既に産地形成が実現されている場合、拙速な統合を行うべきでないことは前章における理論的検討で明らかにしたとおりである。

とくに、旧竹野町農協におけるブローラー部は取扱い高が大きく、主産地志向型組織もしくは主産地形成型組織に近いものとして規定することができるのに対して、旧豊岡市農協における養鶏部は、現状では産地志向型組織の段階である。したがって、先の表7-16にも示したように、作目別生産者組織の運営方法、とりわけ、全予算に占める農協助成額の割合や会費の徴収方法等が異なっており、組織の統合にあたっては、これらの細部を十分に詰めて検討する必要がある。最終的には組織の統合・再編を行い、主産地形成型組織となることを目指しつつも、両組織の現段階での独自性・自主性を尊重しつつ、それぞれの旧農協における構成員農家の交流活動を軸とする取り組みが当面は求められよう。

3. あわじ島農協－主産地形成農協主導による吸収型合併のケース－

(1) 地域および農協の概要

あわじ島農協は、組合員総戸数8,143戸、うち正組合員戸数5,969戸の大規模農協である。1965年に郡内13農協が合併して三原郡農協となり、早くから広域合併農協として事業活動を展開してきた。1990年4月には、さらに緑町農協、淡路湊農協を吸収合併することによってほぼ4町を管轄範囲とする大規模農協

として発足し、名称もあわじ島農協と変更された。

言うまでもなく、県下でも有数の農業地帯であり、管内の地帯区分は田作地帯に属するものの、農業生産は野菜（玉ネギ、レタス、ハクサイ、キャベツ等）を中心として、米、畜産、果樹、花き等の多彩な農畜産物に及んでいる。とくに、水稻、玉ネギ、ハクサイ、レタス、キャベツ等を組み合わせた三毛作体系は「三原営農方式」と呼ばれ、高収益型の農業を展開する基礎となっている。農産物の販売高は165億円と県下第一位の実績をあげ、とりわけ野菜関係の取扱い高は全体の74.4%（116億円）にものぼる。野菜の取扱い高の内訳は、玉ネギ50.4億円（野菜全体の43.4%）、レタス37.1億円（同31.9%）、キャベツ12.4億円（同10.7%）、ハクサイ10.0億円（同8.5%）等となっている。

なお、管内4町における農業の概要は、表7-19に示したとおりである。4町それぞれにおいて比較的農業の担い手が確保されており、農業生産も活発である。その結果、1人当たり生産農業所得も県平均51.7万円を大きく上回っている。しかしながら、近年著しい農業後継者の不足や農業労働力の高齢化に伴う省力化農業推進の必要性、あるいは野菜作における機械化やそれを図るための基盤整備の推進、さらには畜産農家の減少に伴う地力低下への対処等、あわじ島農協管内において農業面で抱えている課題も多い。

ところで、あわじ島農協管内のなかでも農業面でとくに中心となっているのは、三原町、南淡町、さらには西淡町の一部である。今回の合併が正組合員戸数5,086戸の旧三原郡農協、同じく765戸の緑町農協（町域と一致していた）、同じく118戸の淡路湊農協（西淡町のなかの一地区を管轄範囲としていた）との合併であったことを考えると、ここで取り上げるあわじ島農協の事例は、まさに主産地形成農協主導による吸収型の広域農協合併のケース、として位置づけることができよう。

（2）営農指導体制の特徴

あわじ島農協における経営組織機構は、図7-4に示したとおりである。営農指導体制の経営組織面での特徴は、生産指導を主に担当する営農部と出荷・販売面を担当する販売部からなり、ヨコ割制をとっていることである。先に述べたように、あわじ島農協は野菜部門を中心とする販売規模が大きく、販売部

表7-19 あわじ島農協管内における農業の概要

	総農家数 (戸)	うち65歳未満 男子専従者が いる農家数	経営耕地 総面積 (ha)			1戸当り 経営耕地 面積(a)	農業粗生産額 (1,000万円)				生産農業 所得 (1,000万 円)	農家1戸当り 生産農業所得 (1,000円)
				うち田	二毛作田			うち米	野 菜	畜 産		
緑 町	694 (100)	161 (23.2)	477 (100)	423 (88.7)	182 (43.0)	68.7	347 (100)	41 (11.8)	124 (35.7)	174 (50.1)	132	1,903
西淡町	1,188 (100)	295 (24.8)	766 (100)	743 (97.0)	329 (44.3)	64.5	571 (100)	73 (12.8)	283 (49.6)	211 (37.0)	240	2,022
三原町	2,121 (100)	582 (27.4)	1,561 (100)	1,524 (97.6)	883 (57.9)	73.6	1,429 (100)	141 (9.9)	782 (54.7)	501 (35.1)	637	3,004
南淡町	1,737 (100)	641 (36.9)	1,016 (100)	907 (89.3)	577 (63.6)	58.5	923 (100)	82 (8.9)	561 (60.8)	219 (23.7)	406	2,340
合 計	5,740 (100)	1,949 (34.0)	3,820 (100)	3,597 (94.2)	1,971 (54.8)	66.6	3,270 (100)	337 (10.3)	1,750 (53.5)	1,105 (33.8)	1,415	2,317 (平均)

注) カッコ内はいずれも構成比であるが、二毛作田は田の面積を100としたものである。

資料：農水省『1990年 農林業センサス』、および同『1990年 生産農業所得統計』に基づいて作成した。

門の専門性を強化させることを目的として、こうした措置をとっているとされているが、とくに生産・販売面での連携を保ちヨコ割制の欠点を克服するために、営農部、販売部の各担当者、および各支所レベルでの作目別生産者組織代表者から構成される「生産者部会運営協議会」を設置していることも特徴的である（後述）。

なお、豊岡市農協の場合と同様に16の支所はすべて同列で、とくに基幹支所は設置されていない。また、今回の合併が吸収合併であったこともあり、旧緑町農協と旧淡路淡農協の支所も、これらのなかに組み込まれた。

次に表7-20は、営農指導員の配置状況を示したものである。あわじ島農協における特徴は、16支所それぞれに営農指導員を配置していることであり、その内訳は、本所に部長も含めて5名、支所に21名となっている⁽¹²⁾。また、表にも示されているように、米麦と野菜以外の部門については、すべて支所駐在の営農指導員が担当している。このように、あくまで支所を基盤とした生産技術指導や全般的な相談業務を行い、しかも、支所駐在の営農指導員が米麦、野菜、畜産に渡って総合的に対応する、という体制をとっている。このことによって、支所レベルで農家の庭先にまで踏み込んだきめの細かい生産技術指導を実施し、組合員の信頼を獲得している。

しかしながら、こうした支所段階を基礎とした営農指導は、購買、施設等の事務をも営農指導員に課さざるを得ないという状況を生み出し、しかも営農指導面でも総合的な対応を行わなければならない、当然各指導員にかかる負担の増大を招くといった問題が発生している。

（3）作目別生産者組織の特徴と課題

1）設立状況と活動内容

あわじ島農協における作目別生産者組織の設立状況と、それぞれの組織の活動内容を表7-21および表7-22に示した。ここではあわじ島農協の最大の特徴である野菜関係の作目別生産者組織を取り上げ、主産地形成型組織のケースとして考察を進めていきたい（これらの表には示されていないが、米麦部会や後継者部会も存在する）。

言うまでもなく、あわじ島農協における野菜関係の作目別生産者組織の中心

表7-20 あわじ島農協における営農指導員の配置状況

配 置 部 署	役 職	年 齢	経 験 年 数	指 導 資 格	普 及 員	米 麦	野 菜	果 樹	花 き	畜 産
本所営農部	部 長	53	20	○	○	○	○			
本所営農課	次 長	52	30	○	○	○	○			
"	課 長	52	2			○	○			
"	営農主任	36	14	○	○	○	○			
"		26	5	○		○	○			
支 所	営農主任	31	9	○	○	○	○			○
"	"	33	13	○		○	○	○		○
"	"	27	7	○		○	○			○
"		28	0			○	○			○
"		26	5	○	○	○	○	○		○
"		27	3			○	○			○
"		22	2			○	○			○
"	営農主任	35	15			○	○			○
"	"	34	14	○	○	○	○			○
"		26	0			○	○			○
"	営農主任	35	15		○	○	○			○
"		24	0			○	○			○
"	営農主任	29	9	○	○	○	○			○
"	"	35	15	○	○	○	○			○
"		22	0			○	○			○
"	営農主任	34	14		○	○	○			○
"		25	0			○	○			○
"	営農主任	27	7	○		○	○			○
"	"	33	13	○	○	○	○			○
"		23	0			○	○			○
"	営農主任	30	10		○	○	○		○	○

資料：兵庫県農協中央会「営農指導員名簿」、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-21 あわじ島農協における作目別生産者組織の設立状況

	設立年次 (年)	現会員数 (人)	支部数	規約の有無	全利用規約 の有無	罰則規程の 有無	年会合回数	事務局担当 部署	部会取扱 高(千円)
たまねぎ部会	1970	2,877	15	○	△	△	17	本所営農部	5,044
ハクサイ・キャベツ部会	1970	2,140	15	○	△	△	17	"	2,564
レタス部会	1970	1,684	15	○	△	△	17	"	3,866
みかん部会	1965	74	3	○	×	×	4	支所営農係	10
びわ部会	1965	49	1	○	×	×	6	"	22
園芸(キク)部会	1965	47	1	○	×	×	15	"	358
和牛・肉牛部会	1975	850	16	○	×	×	8	"	1,274

注) 全利用規約の有無、および罰則規程の有無における△印は、正式な規約としてではなく申し合わせ事項として、取り決めが行われていることを示す(詳しくは、本文を参照)。

資料: あわじ島農協資料、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-22 あわじ島農協における作目別生産者組織の活動内容

	栽培技術研 修会	産地視察	市場視察	品評会の開 催	モデル圃場 の設置	品種・規格 の統一	計画生産・ 出荷調整	生産資材購 買のとりま とめ	機械・施設 の共同利用	農作業受委 託・労働力 調整	農地利用 調整	会員間の相 互交流・親 睦
たまねぎ部会	◎	○	○		◎	◎	○	○				○
ハクサイ・キャベツ部会	◎	○	○		◎	◎	○	○				
レタス部会	◎	○	○		◎	◎	○	○				○
みかん部会	○	○	○	○	○	◎		○				○
びわ部会	○	○	○	○	○	◎		○				○
園芸(ｷ)部会	◎	○	○	◎	○	◎	○	○				○
和牛・肉牛部会	○	○	○	◎								○

注) ○印は現在取り組んでいる活動として指摘されたもの、◎印はそのうち重要な活動として指摘されたものを意味する。

資料：聞き取り調査結果に基づいて作成した。

をなすのは、玉ネギ部会、ハクサイ・キャベツ部会、レタス部会の三つである。表7-21に示されているように、いずれも三原郡農協時代の1970年に設立されており多くの構成員を抱えている。

ところで、先に明らかにしたように、あわじ島農協における営農指導体制の特徴は、あくまで支所段階を基礎的活動単位としていることであり、営農指導員の大半は支所に駐在し、そこで野菜や米麦を中心とした総合的指導が行われている。これは、作目別生産者組織の運営方法についても同様である。すなわち、組織担当事務局は本所営農課に置かれているものの、組織の支部数をみてもわかるように、野菜に関する作目別生産者組織はあくまで支所を基本とした活動が展開されている。その活動内容も、表7-22に示すように生産から出荷・販売に至るまで広範囲に渡っているが、とくに重要な活動として「栽培技術研修会」、「モデル圃場設置」、「品種・規格の統一」があげられている。

2) 主産地形成型組織としての特徴

そこで以下、主産地形成型組織としての作目別生産者組織の運営という側面から、いくつかの特徴をあげておきたい。

第一は、支所活動を基本とする作目別生産者組織の統轄、さらには野菜の品目ごとに横の連携を図っていくためのしくみ作りとして、「生産者部会運営協議会」を設置していることである。

既に述べたようにこの協議会は、野菜関係を中心とする作目別生産者組織の各支部代表、営農部、販売部の担当者から構成されており、とくに時期によっては単独の品目について討議を行うこともある。言うまでもなくこうした措置をとることによって、主産地形成型組織としての構成農家の「意思決定原則」や「メンバーシップ原則」において、組織型の決定原則や相互関係を一層強化し、さらには、農協経営管理への参画をスムーズに行うことが促されているわけである。

第二は、規約の設置による作目別生産者組織における構成員の同質性の確保、さらには機能的組織としての特色発揮である⁽¹³⁾。

それぞれの作目別生産者組織には規約が存在するが、とくにあわじ島農協における主要野菜の組織については、ほぼ同一の規約が存在する。内容は、組織の目的、構成員の要件と義務、組織運営の方法、役員体制等、非常に厳密なも

のとなっている。さらには、規約には記されていないものの「協議会管理申し合わせ事項」として、以下に示すような形で全利用および罰則に関する事項を定めている。

「第1項 予め出荷予約申込書を提出した部会員は計画的共販を強力に実施するため出荷予約数量に対し必ず全量出荷につとめる。

ただし、災害等による収量の減少被害を生じたものについてはこの限りではない。

部会員はマーク付き資材で商系に出荷販売してはならない。

第2項 前項に違反した部会員については次の各号について指導あつ旋しないものとする。

1. 国の定める制度、価格安定事業、需給調整事業等の事業への加入。

2. 向こう2ヶ年間の野菜価格安定事業に係わる補てん予約数量の確保。」

こうした内容の規程を組織構成員に徹底させることによって、組織運営原則の優先度を高め、主産地形成組織としての性格を強化しているわけである。

第三は、財政的な面からみた作目別生産者組織の運営についてである。

あわじ島農協における野菜関係の作目別生産者組織では、組織運営のための会費徴収の方法として、平等割り、利用高割り、栽培面積（生産計画面積）割りを併用している。また、農協からの助成については、指導事業費における組織育成費（1991年度では2,247万円）から支所活動費（1991年度では1,610万円）の部分をこれらの作目別生産者組織に充て、それぞれの取扱い金額に応じて各支部に対する助成を行うとともに、本所段階での活動費として（1991年度では241万円）、連絡協議会の運営のための費用にも充てている。

このように、財政面での組織の運営方法、とりわけ、農協助成と会費徴収に関するルールが確立していることも、主産地形成型組織としての特徴である。

ところで、旧三原郡農協と旧緑町農協、および旧淡路農協との合併に伴う作目別生産者組織の統合・再編問題であるが、あわじ島農協のケースは、主産地形成農協の主導による吸収型の広域合併ということもあり、作目別生産者組織の整備は比較的スムーズに行われたと言える。すなわち、これまで小規模農

協であったため、野菜関係の作目別生産者組織が存在していなかった旧緑町農協や旧淡路農協においても、表7-23に示すように、旧三原郡農協に組み込まれる形で組織の形成（この場合は支部組織）が行われたこと、さらには、依然取扱い額は小規模とは言え、旧淡路農協管内においても玉ネギに取り組む農家が現れ、それと同時に組織が新たに設立されたことは、広域農協合併による効果であると言えよう。

3) 今後の課題

最後に、あわじ島農協における営農指導体制強化に向けての作目別生産者組織をめぐる課題について、次の諸点を指摘しておきたい。

第一は、農協としての販売事業機能の一層の強化、さらには主産地としての地位を維持していくための作目別生産者組織のあり方に関する課題である。

再三指摘しているように、あわじ島農協における営農指導体制ならびに作目別生産者組織の活動は、その基本単位を支所に置くことで展開してきている。これは旧三原郡農協時代から合併農協と組合員との意思疎通を図るために、長年にわたってとられている方法である⁽¹⁴⁾。そのことが、合併農協発足当初からきめの細かい営農指導機能の発揮と組織の設立・育成が実現し、今日の主産地形成へと結びついた原因となったことは、疑いのない事実であろう。

しかしながら、今日求められているような一層の販売事業機能の強化、さらには、営農企画活動等の強化による一層高度な営農指導機能を発揮していき、広域合併農協が有する組織規模の優位性を発揮するためには、本所レベルでの営農指導機能の強化が不可欠であると考えられる。とくに、この点を作目別生産者組織の問題に関連づけて述べるならば、まず本所レベルにおける作目別生産者組織の担当事務局を販売部に置くこと、さらには、ややもすれば支所ごとの作目別生産者組織として、それぞれ不統一な活動になりがちな現在の状況を改めるために、本所レベルでの組織活動の場をより多く仕組んでいくことも必要であると考えられる⁽¹⁵⁾。

第二は、広域合併農協における作目別生産者組織の重要な機能である、組合員の意思反映・決定組織としての機能を強化する方策を講じることである。

表7-24は、農業開発研修センターが、旧三原郡農協時代の1982年に実施したアンケート調査の結果であるが⁽¹⁶⁾、「部会の意向が農協の方針に十分反映

表7-23 あわじ島農協における支所別にみた作目別生産者組織の構成員数

作目 支所	米	たま ねぎ	ハクサイ・ キャベツ	レタス	トマト	イチゴ	セル リー	ピー マン	みか ん	びわ	園芸	花き	和牛研 究会
広田	404	222	120	67		2		6					93
倭文	291	114	36	25		1		10	60				110
松帆	641	314	275	184	2		2						73
湊	89	52	20	13									10
津井	71	9	30	10				10		5			25
阿那賀	41	30	6	3				3					10
伊加利	118	80	23	11				13	12				51
志知	336	202	148	182				1				1	71
榎列	606	339	357	277	3			3	2				105
八木	557	333	305	203									78
市	299	197	192	139	6								40
神代	492	250	232	158	2								79
賀集	560	411	263	184	9								35
福良	56	36	22	13				3					8
阿万	789	288	111	215				3					56
灘										49	47	21	6
合 計	4,950	2,877	2,140	1,684	22	3	2	52	74	49	47	22	850

注) 広田、倭文支所が旧緑町農協管内、湊支所が旧淡路農協管内である。

資料: あわじ島農協『あわじ島の農業-第5次地域農業振興計画書(1992年~94年度)』、106ページ、を
もとにして加工・作成した。

表7-24 部会リーダーの部会に対する悩み

質 問 項 目	指摘率
地区により熱心なところと、そうでないところの開きが大きいこと	36.0
部会に加入していることが、農家にとって必ずしもプラスになっていないこと。	27.2
役員を引き受けることをいやがる人が多くなってきたこと。	23.2
専業農家層と兼業農家層の間で意見がくい違うことが多くなってきたこと。	20.0
皆んなで話し合い確認し合ったことが守られにくくなってきたこと。	28.8
農協への共販比率が低いこと。	33.6
農協側の方針が押しつけられる傾向が強くなってきたこと。	20.0
行政の方針が押しつけられる傾向が強くなってきたこと。	17.6
世話役になれば、雑用や会合が多く、自分の経営がおろそかになりがちなこと。	9.6
部会の人数が多すぎて、まとめにくいこと。	5.6
部会の人数が少なすぎて、部会活動が不活発になりがちなこと。	8.8
メンバーに若い人が少なく、活気に乏しいこと。	23.2
<u>農協の方針が迅速、確実に部会に伝わらないこと。</u>	<u>12.0</u>
<u>部会の意向が農協の方針に十分反映されないこと。</u>	<u>16.8</u>
その他	4.8
特に問題や悩みは感じない。	12.8

注) 全部会長に対して行われたアンケート調査の結果である(複数回答)。

資料: 農業開発研修センター『「三原郡農協基本計画」策定支援診断基礎調査報告』(第2部)、98ページ、より引用・加工して作成した。

されない」(16.8%)、「農協の方針が迅速、正確に部会に伝わらない」(12.0%)といった指摘がある。作目別生産者組織間の連絡、あるいは、ヨコ割制の欠点を補うための生産・販売部門の連携強化という点では、「運営協議会」が果たしている役割は大きいと考えられる。しかし、第一の課題とも関連して、前項で取り上げた豊岡市農協で採用されているような形で、理事に組織代表枠を設けて選出するしくみを作ることの検討も含めて、作目別生産者組織と農協を結ぶ縦の連携の強化が、これからはますます求められてくると思われる。

4. 神崎郡北農協

ー産地形成が図られていない類似した特徴をもつ対等型合併のケースー

(1) 地域および農協の概要

神崎郡北農協は、組合員総戸数6,386戸の大規模農協である。1990年4月、いずれも町域を管轄範囲としていた3農協(神崎町農協、大河内町農協、市川町農協)が合併し、3町を範囲とする広域合併農協として発足した。地域的条件としては、中山間地を一部含めた純農村地帯であるが、福崎町、姫路市、さらには神戸市への通勤が可能であり、典型的な通勤兼業稲作地帯である。

表7-25は、管内3町における農業の概要を示したものである。ここからわかるように、3町ともにあくまで農業の主体は米を中心とする水田農業であり、また担い手農家も少なく、1戸当たり経営耕地面積が40a前後と規模が零細である。したがって、農家1戸当たりの生産農業所得も低い。

ただし、現在神崎郡北農協として全域的に取り組みを強化している集落営農の推進との関連で、3町それぞれにおいて次のような違いがみられる。すなわち、神崎町では、以前より集落営農に対する取り組みが行われ、現在の神崎郡北農協としての集落営農の推進上、管内をリードするとともにモデル的な役割を果たしている。それに対して市川町では、これまではむしろ個別の中核的農家育成策がとられており、町や旧市川町農協の方針もあって、集落組織の育成や集落営農の推進にはほとんど手がつけられていない。また大河内町も山間地の棚田を抱え、農業だけでなく林業への依存度が高いため、こうした農業の担い手育成策はほとんど講じられていないのが実状である。

表7-25 神崎郡北農協管内における農業の概要

	総農家数 (戸)	うち65歳未満 男子専従者が いる農家数	経営耕地 総面積 (ha)	うち田 う	1戸当り 経営耕地 面積(a)	農業粗生産額 (1,000万円)	米	野菜	畜産	生産農業 所得 (千万円)	農家1戸当り 生産農業所得 (1,000円)
神崎町	1,142 (100)	15 (1.3)	478 (100)	431 (90.1)	41.9	76 (100)	34 (44.7)	13 (17.1)	15 (19.7)	29	251
市川町	1,965 (100)	29 (1.5)	836 (100)	808 (96.7)	42.5	167 (100)	78 (46.7)	24 (14.4)	50 (29.9)	48	243
大河内町	717 (100)	4 (0.6)	274 (100)	255 (93.1)	38.2	36 (100)	21 (58.3)	9 (25.0)	0 (0)	14	190
合計	3,824 (100)	48 (1.6)	1,588 (100)	1,494 (94.1)	41.5	279 (100)	133 (47.6)	46 (16.5)	65 (23.3)	91	228 (平均)

注) カッコ内は構成比である。

資料：農水省『1990年 農林業センサス』、および同『1990年 生産農業所得統計』に基づいて作成した。

なお、神崎郡北農協における水田作以外の作物としては、キャベツを中心とする野菜作、ゆず、お茶、さらには一部畜産（酪農、肥育牛）がみられ、農協としてもこれらの特産物の振興に力を入れているが、取扱い高は小規模にとどまっている。したがって、本項で取り上げる神崎郡北農協の事例は、町によって若干取り組みに差がみられるものの、水田作を中心とする比較的良く似かよった特徴をもち、産地形成が図られていない行政単位（＝町）区域の農協による対等合併のケース、として位置づけることができよう。

（２）営農指導体制の特徴

神崎郡北農協の経営組織機構は、図 7-5 に示したとおりである。営農指導部は、指導課、販売課、農産開発課（加工施設を担当）からなり、ヨコ割制である。また、最近の対等型合併のケースにおいてよくみられるように、旧農協の 3 地区（＝町域）を基幹支所⁽¹⁷⁾として残し、そこに地区担当課長、すなわち、神崎、市川、大河内担当の指導課長が配置され、その下に一般支所が置かれている。

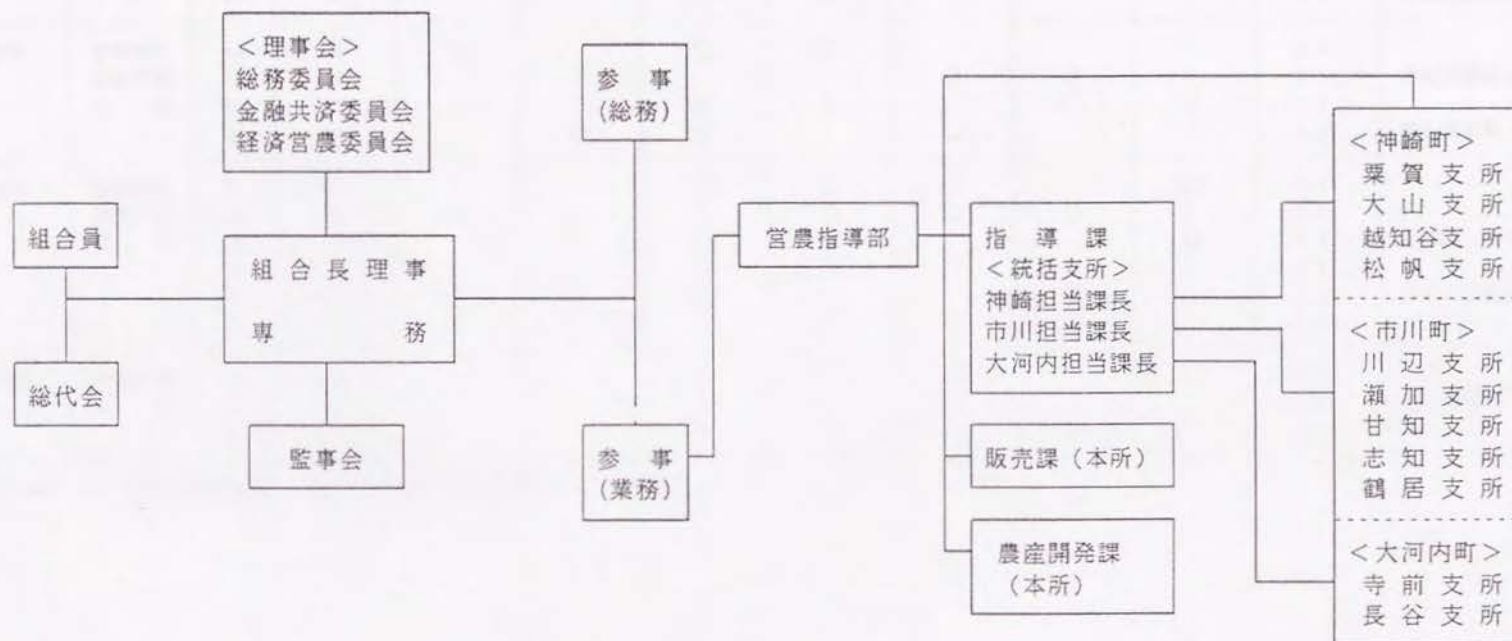
したがって表 7-26 に示したように、営農指導員は神崎 4 名、市川 6 名、大河内 3 名と基幹支所に重点的に配置され、米麦、野菜を中心に総合的に対応している。一応本所にも部長を含めて 3 人の営農指導員がいるが、専任度合いは低く、営農企画部門を主たる担当としている。したがって、神崎郡北農協における営農指導体制は、近年の対等型の広域合併農協で典型的にみられるような基幹支所を基礎単位としたものとなっている。

この点とも関連して、とくに行政対応の取り組みを重視していることも神崎郡北農協の特徴である。

すなわち、一つは、隔月で農協本所主催による 3 町産業課長と農協営農指導部・課長との合同会議が開かれ、重要課題や当面する諸問題についての協議を行っていることである。二つは、およそ月 1 回の割合で、それぞれの基幹支所主催による町産業部長、福崎農業改良普及所も含めた三者連絡会議を開催していることである。

このように神崎郡北農協においては、あくまで町域と一致する旧農協をエリアとした基幹支所を基礎単位とする営農指導体制をとることによって、組合員

図 7-5 神崎郡北農協における営農面を中心とした経営組織機構



資料：神崎郡北農協『1991年 協同のあゆみ』、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-26 神崎郡北農協における営農指導員の配置状況

配 置 部 署	役 職	年 齢	経験年数	指導資格	普及員	米麦	野菜	果樹	花き	畜産	専任度合	備 考
本所営農指導部	部 長	53	30	○				○	○		0.3	販売課長兼務
"	係 長	37	10			○				○	0.5	畜産・植木事務局
"	"	34	5			○	○				0.3	作業受委託関係事務局
神崎基幹支所	指導課長	45	23	○		○	○				0.5	集落営農組合事務局 部会事務局
"	課長代理	49	20					○	○		0.5	
"	主 任	34	3			○	○		○	○	0.5	
"		68	40		○	○		○			1.0	
市川基幹支所	指導課長	51	30			○	○			○	0.5	水田作、加工関係事務局 部会・受委託組織事務局
"	課長代理	38	10	○			○	○	○		0.5	
"	係 長	34	5			○	○			○	0.8	
"		36	1			○	○				0.8	
"		31	11	○	○	○	○		○		0.8	
"		31	12	○			○	○	○		0.8	
大河内基幹支所	指導課長	44	20			○	○	○		○	0.5	部会事務局
"	係 長	28	5			○		○			0.8	
"		25	3				○		○		0.5	

資料：兵庫県農協中央会「営農指導員名簿」、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

の要望にも応えつつ行政との連携を密にした営農面活動が展開されている。また最近になって、課長以下、基幹支所を越えた人事異動や交流を行うことによって、合併農協としての管内統一を図る努力がなされている。とはいえ、3町それぞれの農業政策の方針が異なっていることに対する合併農協としての対応の難しさ、水田農業確立対策事業や各種の補助事業が、町を単位として実施されることから生じる農協としての事務上の諸手続きの煩雑さ、施設配置面において広域合併のメリットがなかなか発揮されないこと等、解決すべき課題も多い。

(3) 作目別生産者組織の特徴と課題

1) 設立状況と活動内容

表7-27および表7-28は、神崎郡北農協における作目別生産者組織の設立状況とその活動内容を示したものである。

まず、稲作関連および受委託関連の組織としては、稲作コシヒカリ研究会とオペレーター連絡協議会がある。前者は1983年設立、構成員147名で、「栽培技術研修会」、「産地視察」、「モデル圃場の設置」、「農用地利用調整」等が主な活動となっているが、市川と大河内の2支部があり、実質的に活動内容は別個のものとなっている。とくに、市川町における研究会では、有機栽培米研究や消費者との交流等、近年活発な活動を展開し、高付加価値追求型組織としての性格を有しつつある。

後者のオペレーター連絡協議会は、1991年設立、構成員が128名で、「機械・施設の共同利用」、「農作業受委託・労働力調整」、「農用地利用調整」等の活動を行っている。この意味において、地域営農集団基礎組織として捉えることができるが、ここでも神崎、市川、大河内の3つの支部があり、上記の稲作コシヒカリ研究会と同様実質的に活動は別である。例えば、神崎では構成員が62名と多く、オペレーター部会としての活動に加えて各種研修会の実施や先進地の視察等、いわば稲作組織としての機能も併せ持ち、多様な活動を行っているのに対して、市川では、構成員は中核農家や機械のオペレーターを中心に16名と限定されており、活動内容も作業受委託に関連したもの、すなわち垂直的地域営農集団基礎組織としての性格を有している。

表7-27 神崎郡北農協における作目別生産者組織の設立状況

	設立年次 (年)	現会員数 (人)	支部数	規約の有無	全利用規約 の有無	罰則規程の 有無	年會 合回 数	總會 の有 無	担当事務局	年間予算額 (千円)	農協助 成額 (千円)	会費の徴収方法		部会取扱 い額 (千円)
												平等割 (円/人)	出荷割・その他	
稲作加工研究会	1983	147	2	○			6	○	基幹支所	500	500			100
ビーマン部会	1975	13	1	○			6	○	〃	400	200		参加者負担	12
ナス部会	1971	8	1	○			7	○	〃	300	175		〃	8
キャベツ部会	1992	24	2	○	○	○	10	○	〃	1,000	500		町補助参加者負担	23
グリーンハウス部会	1982	10	1	○			5	○	〃	200	150			2
さんしょ部会	1990	19	1	○			5	○	〃	200	200			-
ゆず生産部会	1990	151	3	○			10	○	〃	800	380		参加者負担	40
酪農部会	1990	6	2	○			3	○	本 所	100	50	10,000		100
ハレター連絡協議会	1991	128	3	○			6	○	基幹支所	1,500	1,200	2,000		60
植木生産部会	1990	45	3	○			4		本 所	350	100		販売高×3.5%	5
茶生産部会	1977	55	2	○			6	○	基幹支所	300	230	1,000		20
種子生産部会	1963	150	2	○			10	○	〃	2,300	50		米¥4/kg、麦¥2/kg	100
しいたけ部会	1970	15	1	○			4	○	〃	100	50		積立金	12

注1) 年間予算額におけるカッコ内は、部員数1人当たりの年間予算額である。

注2) 農協助成額におけるカッコ内は、年間予算額に占める割合(%)である。

資料：神崎郡北農協資料、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-28 神崎郡北農協における作目別生産者組織の活動内容

活動項目 作目別組織	栽培技術研 修会	産地視察	市場視察	品評会・共 進会の開催	モデル圃場 設置	品種・規格 の統一	計画生産・ 出荷調整	生産資材購 買とりまと め	機械・施設 の共同利用	農作業受委 託・労働力 調整	農地利用調 整	会員間の相 互交流・親 睦
稲作コシヒカリ研究会	○	○			○			○	○	○	○	○
ピーマン部会	○	○	○	○		○	○	○	○			○
ナス部会	○	○	○	○	○	○	○	○	○			○
キャベツ部会	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○
グリーンアスパラ部会	○	○	○		○	○		○				
さんしょ部会	○	○	○					○				○
ゆず部会	○	○	○	○		○	○	○	○			○
酪農部会							○	○				○
オペレーター連絡協議会									○	○	○	○
植木生産部会	○	○	○					○				○
茶生産部会	○	○	○	○	○	○	○	○	○			○
種子生産部会	○	○			○		○	○		○		○
しいたけ部会	○	○	○	○			○	○				○

資料：聞き取り調査結果に基づいて作成した。

次に特産関係の組織であるが、取扱い額の多寡はあるものの、表7-27に示したように各種の作目別生産者組織が設立されている。

このなかで、神崎郡北農協管内一本の組織として活動が統一されているのは、キャベツ部会、酪農部会、植木生産部会などである。とくにキャベツ部会は、広域合併を契機に1992年に設立されたものであり、農協全利用規約の存在や罰則規程を設け、また農協助成も行う等、共販体制の確立を目指して農協が積極的に育成を図っている。その他、茶生産部会は1977設立であるが活動は地区ごとに行われており、ゆず生産部会は1990年の設立で、最終的には一本化を行う方向で確認されているものの、生産実績や関係する農家数の違いもあり、現在は地区ごとの活動が行われている。なお、作目別生産者組織の担当事務局は、植木生産部会と酪農部会とが本所に置かれている以外はすべて基幹支所にある。

2) 今後の課題

このように、神崎郡北農協における作目別生産者組織の活動は、営農指導体制の特徴でもみられたように、合併前の組合の地区(町)＝基幹支所単位の活動が基本となっており、したがって、今後はこれらの地区ごとの組織を一本化していくことが、第一の重要な取り組み課題となっている。

先に示したように、神崎郡北農協管内は水田作を主とした農業が中心であり、特産品目は十分に定着していない。したがって、これらの部門にかかわる作目別生産者組織は、産地志向型組織の段階であり、表7-27に示されているように、農協全利用に関する規約や罰則規程等は存在せず、また、組織運営のための会費徴収ルールも確立していない(活動のたびごとに費用を徴収するといった、参加者負担の方法が多い)。したがって、構成農家の「意思決定原則」や「メンバーシップ原則」においては、組織型と市場型とが混在しており、また組織の運営原則の優先性が低くなっている。

この点に関して神崎郡北農協では、『長・中期計画書』における「営農事業活動基本計画」のなかに「生産部会、組織の育成・助長」という取り組み課題をあげ、農協から組織に対する活動の指導・援助等を行うことによって、未組織部会の設立も含めて最終的には10の組織に一本化する、という方向づけを行っている。具体的方策としては、統一的規約の充実、頻繁な会合と総会の開催、平等割り・出荷割り等による会費の徴収を行う等、作目別生産者組織の財政面・

運営体制面での確立を図ること、とされている⁽¹⁸⁾。

現在、神崎郡北農協では支所を単位とした地区別懇談会を実施しており、その結果、茶、ゆず、野菜等の作目別生産者組織については一本化する方向で進みつつある。今後、取扱い量の増大も含めて、産地志向型組織から主産地志向型組織へ向けての一層の作目別生産者組織の整備と機能強化が求められよう。

第二の重要な課題は、集落営農組織と既存の稲作および受委託関係組織との連携強化である。

神崎郡北農協では、とくに、集落営農の推進に力を入れていることは既に述べたとおりであるが、先に示した「営農事業活動基本計画」においても「集落営農組合組織の育成・強化」の課題をあげ、取り組みを進めている。その結果、神崎町では19集落すべて、市川町では55集落のうち16集落が、大河内町では20集落のうち12の集落で組織の設立が実現している。しかしながら、具体的中身については、集団転作の実施等農用地利用調整を行うもの、機械の共同利用や水稲の耕うん、代かき、田植え、防除、刈り取り等の共同作業、あるいは作業受委託を行うもの、転作作物である麦、大豆、キャベツ等の植栽計画の策定を行うもの、というように様々である。

したがって今後の取り組みとしては、組織の発展段階や活動内容の違いによって、まずこれらの集落営農組織をグルーピングすることが必要であり、そのためには、既存の集落の枠組みを越えた対応が不可欠となるであろう。そうした段階を踏まえたうえで、先に示した受委託関連組織との連携強化（場合によっては統合）、あるいは、新たな地域営農集団基礎組織の設立が検討されなければならない。

いずれにせよ、神崎郡北農協において以上の課題を解決していくためには、支所レベルでのきめの細かい営農指導も尊重しつつ、既に一部で実施されているように、基幹支所の枠組みを越えた人事交流を行いながら、本所レベルでの営農指導体制の強化と作目別生産者組織の育成策を講じることが、より重要になってきていると言えよう。

5. 丹波ひかみ農協

－独自の産地形成を伴った対等型合併のケース－

(1) 地域および農協の概要

丹波ひかみ農協は、1990年12月管内6町をそれぞれ区域とする6農協が合併してできたもので、氷上郡全域を管轄範囲とする組合員総戸数16,522戸（うち、正組合員戸数14,415戸）、職員数586名という超大型農協である。

表7-29は、管内における農業の特徴を示したものである。農協管内全体では田作地帯に属するが、水稻、麦、大豆の他に、山の芋、小豆、花き、野菜類、和牛繁殖等の生産・飼養も盛んであり、販売品目別の販売高は、米・麦・豆類が32.6億円（全体の42.6%）、畜産が24.9億円（同32.6%）、果樹・野菜・花きが12.9億円（同16.9%）となっている。また表7-30は、合併前6農協の特徴を示したものである。この表からもわかるように、組織規模についてはいずれも行政区域と一致しており、正組合員戸数についても大きな差はない。農協が所属する地帯区分についても、都市的地帯にある柏原町農協を除くと、いずれも田作地帯もしくは田作兼畑作地帯にある。

しかしながら、先の表7-29において示した町ごとの農業粗生産額の構成や、表7-30に示した品目別の販売事業取扱い高の構成をみてもわかるように、町ごとに特色がある。すなわち、柏原町のシイタケ、採卵、山南町の花、和牛繁殖、氷上町の酪農、青垣町の花、和牛繁殖、小豆、市島町の和牛繁殖、有機米、春日町のナス、スイートコーン、小豆、というように、それぞれの町において特産物があり重点作目が異なっている。

このように本項で取り上げる丹波ひかみ農協は、町域と一致した6農協による対等型の合併であると言えるが、とくに合併参加農協が、それぞれ独自の特産物をもって産地を形成しているという点に特徴があり、この意味において、前項で取り上げた対等型合併の神崎郡北農協とは違ったケースとして位置づけることができよう。

(2) 営農指導体制の特徴

図7-6は、丹波ひかみ農協の経営組織機構を示したものである。営農部には、主として営農振興計画の策定を行う振興課（職員数4名）、生産指導から販売までの業務を担当する営農販売課（同6名）、および施設課（同3名）と

表7-29 丹波ひかみ農協管内における農業の概要

	総農家数 (戸)	うち65歳未満 男子専従者が いる農家数	経営耕地 総面積 (ha)	うち田	うち畑	1戸当り 経営耕地 面積(a)	農業粗生産額 (1,000万円)	うち米	うち野菜	うち果実	うち花き	うち畜産	生産農業 所得 (千円)	農家1戸当り 生産農業所得 (千円)
柏原町	524 (100)	57 (10.9)	325 (100)	299 (92.0)	18 (5.5)	62.0	85 (100)	26 (30.5)	12 (14.1)	1 (1.2)	- (-)	41 (48.2)	25	468
氷上町	2,278 (100)	118 (5.2)	1,406 (100)	1,297 (92.2)	93 (6.6)	61.7	327 (100)	122 (37.3)	33 (10.1)	1 (0.3)	- (-)	137 (41.9)	96	422
青垣町	1,126 (100)	74 (6.6)	716 (100)	646 (90.2)	57 (8.0)	63.6	121 (100)	60 (49.6)	11 (9.1)	1 (0.8)	21 (17.4)	33 (27.3)	39	345
春日町	1,928 (100)	170 (8.9)	1,248 (100)	1,178 (94.4)	43 (3.4)	64.7	285 (100)	111 (38.9)	60 (21.1)	10 (3.5)	6 (2.1)	84 (29.5)	91	474
山南町	1,548 (100)	110 (7.1)	726 (100)	603 (83.1)	105 (14.5)	46.9	169 (100)	59 (34.9)	10 (5.9)	1 (0.6)	2 (1.2)	54 (32.0)	44	283
市島町	1,520 (100)	94 (6.2)	1,046 (100)	988 (94.5)	42 (4.0)	68.8	227 (100)	94 (41.4)	15 (6.6)	3 (1.3)	38 (16.7)	101 (44.5)	60	393
合計	8,942 (100)	623 (7.0)	5,467 (100)	4,911 (89.8)	358 (6.5)	61.3	1,214 (100)	472 (38.9)	141 (11.6)	17 (1.4)	67 (5.5)	450 (37.1)	355	397.5 (平均)

注) カッコ内は構成比である。

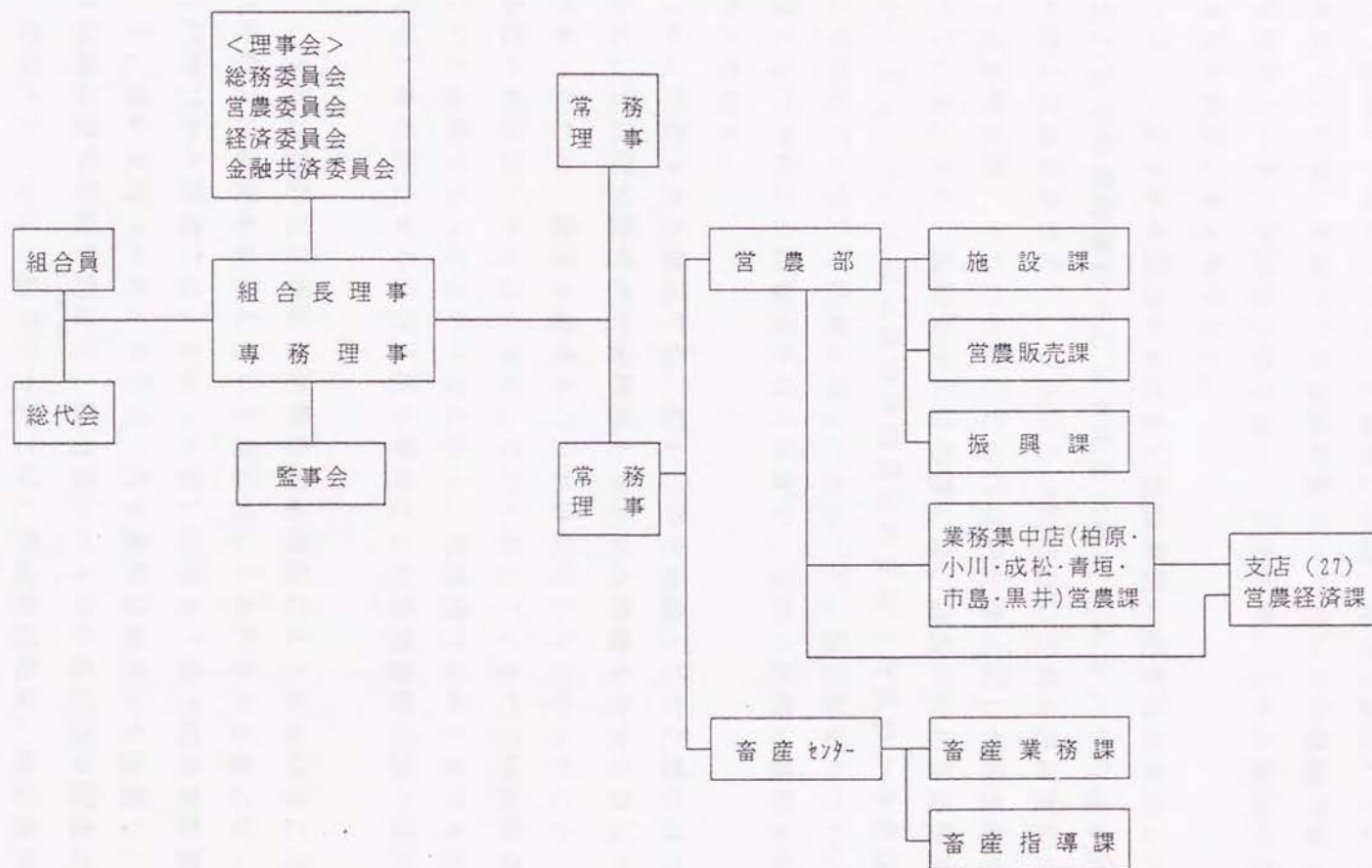
資料：農水省『1990年 農林業センサス』、および同『1990年 生産農業所得統計』に基づいて作成した。

表 7 - 30 丹波ひかみ農協における合併参加農協の概要

	地帯	組合員 戸数(戸)	正組合員 戸数	販売品販 売高 (百万円)	うち米	うち野菜	うち畜産	正組合員 1戸当り 販売高
柏原町農協	都市 的	1,545	1,298	982 (100)	173 (17.6)	416 (42.4)	393 (40.0)	756.5
氷上町農協	田作	4,283	3,594	1,809 (100)	752 (41.6)	315 (17.4)	742 (41.0)	503.3
青垣町農協	田作	1,995	1,799	651 (100)	334 (51.3)	210 (32.3)	107 (16.4)	361.9
春日町農協	田作	3,010	2,513	1,793 (100)	704 (39.3)	510 (28.4)	437 (24.4)	713.5
山南町農協	田作 畑作	3,286	3,228	701 (100)	268 (38.2)	8 (1.1)	136 (19.4)	217.2
市島町農協	田作	2,359	2,001	1,273 (100)	671 (52.7)	76 (6.0)	408 (32.1)	636.2

資料： 兵庫県農協中央会編『兵庫県農業協同組合要覧 1991事業年度版』、および聞き取り調査に基づいて作成した。

図 7 - 6 丹波ひかみ農協における営農面を中心とした経営組織機構



資料：丹波ひかみ農協『1991年度 協同のあゆみ』、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

いう3課が設けられている⁽¹⁹⁾。しかしながら、丹波ひかみ農協においては、柏原、小川（山南）、成松（氷上）、青垣、市島、黒井（春日）という6つの旧農協の本所（＝町域）を単位とする基幹支所（丹波ひかみ農協では「業務集中店」と呼ばれている）が設置されており、営農指導に関する実際の主要業務は営農課で行われているとみてよい。

表7-31は、丹波ひかみ農協における営農指導員の配置状況を示したものであるが、全29名の営農指導員のなかで本所に配置されているのは6名であり（そのうちの3名は畜産担当）、それ以外の23名はいずれも基幹支所に配置され、そこで各基幹支所、すなわち町ごとの作目的特徴に応じた総合的な営農指導が行われている。また、基幹支所の営農課には、課長の他に営農指導員と販売担当者がいるものの、実際に営農指導員は各支所（丹波ひかみ農協では、「支店」と呼ばれている）で活動を行っており⁽²⁰⁾、施設関係についても、本所の施設課では利用料金の調整等を行う程度で、実際の業務は基幹支所単位で対応が行われている。

このように、丹波ひかみ農協では、郡レベルを規模とした広域合併であったこと、さらに、それぞれ独自の特産物をもつという特徴を有する農協による対等型合併であったため、急激な変革を行うわけにはいかなかったこと、すなわち、できる限り旧農協のやり方を尊重しながら新しくできた広域合併農協の運営を行っていく必要があったという理由から、現段階ではあくまでも旧農協の本所（＝町域）を範囲とする基幹支所を単位とした営農指導体制が採用されている。

そこで、こうした基幹支所単位の活動を本所単位にまとめあげること、さらには、各町行政との連携を強化していくためのしくみ作りが必要になってくる。そのために丹波ひかみ農協では、本所（＝郡）段階で「氷上郡農業振興施策連絡協議会」を、基幹支所（＝町）単位で「農業振興協議会」を設置し、氷上郡の農業や各地域の農業振興に向けて、担当者レベルでの検討会が開催されている。なお、構成メンバーは、前者については、丹波県民局長、柏原農林事務所長、柏原農業改良普及所所長、氷上郡内各町長、農業委員氷上郡協議会会長、丹波ひかみ農協常勤理事（4名）、県農協中央会丹波支所長、となっており、後者については、当該地域における町長、農業委員会、農林課長もしくは産業

表7-31 丹波ひかみ農協における営農指導員の配置状況

配 置 部 署	役 職	年 齢	経 験 年 数	指 導 資 格	普 及 員	米 麦	野 菜	果 樹	花 き	畜 産
本所 振興課		34	7	○			○			
〃 営農販売課		30	9	○					○	
〃 施設課		31	2	○	○	○				
〃 畜産センター	係長	49	1							○
〃 〃	〃	42	10							○
〃 〃	〃	39	4							○
柏原 業務集中店	係長	33	12	○	○	○	○			
〃 〃	〃	39	16	○						○
小川 〃	〃	42	3	○		○				
〃 〃	〃	52	0	○	○			○		
〃 〃	〃	20	2				○			
成松 〃		42	0							○
〃 〃		39	17	○		○				
〃 〃		29	7	○		○				
〃 〃		39	19	○				○	○	
〃 〃	係長	36	13	○			○			
青垣 〃	〃	36	1						○	
〃 〃	〃	40	0				○			
〃 〃	〃	31	4	○		○				
市島 〃	係長	51	25	○		○				
〃 〃	〃	43	6				○			○
〃 〃		34	13			○	○			
〃 〃		23	1		○					○
〃 〃		21	0					○		
黒井 〃	係長	40	20		○		○			
〃 〃	〃	51	23	○					○	
〃 〃	〃	37	3	○		○				
〃 〃	〃	40	1				○			
〃 〃	〃	31	2							○

注) 畜産センターにおける営農指導員は、いずれも畜産業務課の所属である。

資料：兵庫県農協中央会「営農指導員名簿」、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

課長、普及所内担当普及員、農協役員（地区選出理事）、基幹支所長、基幹支所営農課長、となっている。

（３）作目別生産者組織の特徴と課題

１）設立状況と活動内容

丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の設立状況を表 7-32（稲作、受委託関係）、表 7-33（畜産関係）、表 7-34（園芸関係）に、また、それぞれの活動内容を表 7-35（稲作、受委託関係）、表 7-36（畜産関係）、表 7-37（園芸関係）に示した。

先に明らかにしたように、丹波ひかみ農協における営農指導は、町を区域とした合併前の 6 農協の本所＝基幹支所を単位として行われており、営農指導体制も旧農協の独自性を尊重したものとなっている。したがって、作目別生産者組織についても合併農協（＝郡単位）として統一されておらず、大部分の品目においては、出荷ケースも旧来のままという状態が続いている。その結果、各表に示されているように、町ごとに実に多くの作目別生産者組織が存在するという状況になっている。

まず稲作関係の組織であるが、表 7-32 に示されているように 4 町において設立されている^{（21）}。しかしながら、例えば市島町における「さつき米生産部会」のように多くの構成員を抱えながらも、有機米栽培に関する活動を主たる内容として、罰則規程を設けることによって高付加価値追求型組織としての性格をもつ組織もあれば、氷上町の「有機米生産組合」や青垣町の「水稻高位生産組合」のように、構成員の対象を絞り込んでいる組織もみられる等、組織の特質や運営方法において差異がみられる。このことは、表 7-35 に示した活動内容についても同様である。すなわち、稲作研究会（山南町）のように、単に「栽培技術研修会」や「産地視察」といった、従来からの稲作関係農家を網羅した形での活動にとどまっている組織もあれば、上で取りあげた有機米生産組合、稲作高位生産組合、さつき米生産部会のように、逆に構成農家がある程度限定した形で「品評会の開催」や「モデル圃場の設置」、さらには「品種・規格の統一」や「計画生産・出荷調整」にまで踏み込んだ形での活動を展開している組織もみられる。このことは、受委託関係の組織についても同様である。

表7-32 丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の設立状況(1) -稲作、受委託関係-

	町	設立年次 (年)	現会員数 (人)	支部数	規約の有無	全利用規約 の有無	罰則規程の 有無	年間 会合 回数	総会 の有 無	年間予算額 (1,000円)	農協助成額 (1,000円)	平等割による会費 徴収額 (年間1人当たり)
稲作研究会	山南	*	54		○			4	○	409(7.57)	200(48.9)	1,000
有機米生産組合	氷上	1986	26		○			10	○	315(12.1)	130(41.3)	2,000
水稻高位生産組合	青垣	*	46		○			6	○	260(5.65)	80(30.8)	2,000
さつき米生産部会	市島	1989	131	5	○		○	8	○	800(6.11)	320(40.0)	1,000
オペレーター部会	柏原	1982	3					*	*	30(10.0)	30(100)	5,000
オペレーター部会	山南	*	7		○			4	○	418(59.7)	200(47.8)	10,000
農業機械受託者部会	氷上	*	20					2	*	300(15.0)	100(33.3)	-
農作業オペレーター組合	青垣	1989	17		○	○	○	9	○	970(57.1)	150(15.5)	4,000
機械作業部会	市島	1978	16		○			4	○	500(31.3)	170(34.0)	5,000
宮農集団部会	市島	1987	11					*	*	500(45.5)	360(72.0)	10,000

注1) 設立年次における*印は、かなり以前から組織が存在していることを示す。

2) 年間会合回数、および総会の有無における*印は、とくに形式的には行われていないことを示す。

3) 年間予算額におけるカッコ内は、部員数1人当たりの予算額(千円)を示す。

4) 農協助成額におけるカッコ内は、年間予算額に占める割合(%)である。

資料: 丹波ひかみ農協資料、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-33 丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の設立状況(2) -畜産関係-

	町	設立年次 (年)	現会員数 (人)	支部数	規約の有無	全利用規約 の有無	罰則規程の 有無	年間 会合回 数	総会 の有無	年間予算額 (千円)	農協助成額 (千円)	会費の徴収方法		部会 取扱高 (百万円)
												平等割 (¥/人)	出荷割・その他	
畜産組合	柏原	1989	20	4	○			*		600(30.0)	200(33.3)	5,000		280
和牛改良生産組合	山南	*	23					3	○	327(14.2)	100(30.6)	2,000		-
和牛生産組合	氷上	*	37	5	○			10	○	1,200(32.4)	250(20.8)	2,000		56
和牛生産組合	青垣	*	35		○			3	○	900(25.7)	755(85.4)	2,000		90
和牛生産部会	市島	1977	80	5	○			4	○	1,000(142.9)	660(66.0)	1,500		401
春日和牛生産組合	春日	*	131		○			*	○	356(2.72)	0	1,000		140
酪農組合	氷上	*	29	5	○			7	○	1,200(41.4)	300(25.0)	3,000		340
酪農組合	市島	1977	7		○			8	○	1,000(142.9)	680(68.0)	5,000		195
春日酪農組合	春日	*	24		○			*	○	1,280(53.3)	0	6,000	0.2%	210
養鶏組合	氷上	1970	4					3	○	100(25.0)	50(50.0)	10,000		190
養鶏組合	市島	1977	12		○			6	○	900(75.0)	270(30.0)	5,000		195
春日養鶏連絡協議会	春日	*	15		○			*	○	232(15.5)	0	-		100

注1) 設立年次における*印は、かなり以前から組織が存在していることを示す。

2) 年間会合回数における*印は、とくに形式的には行われていないことを示す。

3) 年間予算額におけるカッコ内は、部員数1人当たりの予算額(千円)を示す。

4) 農協助成額におけるカッコ内は、年間予算額に占める割合(%)である。

資料: 丹波ひかみ農協資料、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-34 丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の設立状況(3) - 園芸関係 -

	町	設立 年次	現会員数	支部数	規約の有無	全利用規約 の有無	罰則規程の 有無	年間 会合 回数	総会 の有 無	年間予算額 (千円)	農協助成額 (千円)	会費の徴収方法		部会取扱 い高 (百万円)
												平等割 (円/人)	出荷割・その他	
山のいも生産組合	柏原	1966	65		○			*		820(12.5)	50(6.1)	1,000	5円/Kg	60
山のいも生産組合	氷上	1963	38	4				7	○	400(10.5)	150(37.5)	2,500		16
野菜部会	山南	*	34		○			5	○	340(10.0)	200(58.8)	2,000		-
いちご生産組合	氷上	1955	20	1				2	○	250(12.5)	150(60.0)	2,000		1
ハスイちご生産組合	市島	1985	9		○	○	○	10	○	393(43.7)	300(76.3)	3,000		7
が'リ'ソ'は'-の生産が'ル'フ'	氷上	*	120	5				2		-	-	-		21
かぼちゃ生産が'ル'フ'	氷上	*	31					3		-	-	-		1
青果物生産組合	青垣	*	40	2	○			6	○	560(14.0)	70(12.5)	4,000		15
春日なす生産組合	春日	1967	151		○			頻繁	○	750(4.97)	0	1,000		245
キウイ生産部会	市島	1987	19		○		○	4	○	190(10.0)	100(52.5)	2,000		-
栗生産組合	市島	1977	100		○			5	○	500(5.00)	300(60.0)	1,000		6
ぶどう生産組合	市島	1988	55		○			頻繁	○	280(5.09)	100(35.7)	2,000		9
春日町なし生産組合	春日	*	51		○			10	○	522(10.2)	0	1,000		39
花木園芸組合	山南	*	140	13	○			8	○	2,422(17.4)	540(22.2)	3,500	¥2,000/反	-
花木園芸組合	氷上	*	152	5	○			10	○	1,200(7.89)	400(33.3)	5,000		230
花木園芸組合	青垣	*	136	2	○			16	○	1,700(12.5)	330(19.4)	4,000	3/¥1,000	100
花木生産部会	市島	1968	50		○		○	6	○	1,200(24.0)	570(47.5)	2,000		-
春日花木生産組合	春日	*	59		○			3	○	431(7.31)	0	2,000	0.2%、面積割	-
宿根かすみ草組合	山南	*	13		○			9	○	402(30.9)	30(7.5)	10,000		-
みどりの朝市の会	青垣	*	17		○			4	○	2,400(141.2)	30(1.3)	-		-
有機農業研究部会	市島	1975	32		○		○	12	○	150(4.69)	150(100)	-	4%	-

注1) 設立年次における*印は、かなり以前から組織が存在していることを示す。

2) 年間に会合回数における*印は、とくに形式的には行われていないことを示す。

3) 年間予算額におけるカッコ内は、部員数1人当たりの予算額(千円)を示す。

4) 農協助成額におけるカッコ内は、年間予算額に占める割合(%)である。

資料: 丹波ひかみ農協資料、および聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-35 丹波ひかり農協における作目別生産者組織の活動内容(1) -稲作、受委託関係-

	町	栽培技術研修会	産地視察	市場視察	品評会・共進会の開催	モデル圃場の設置	品種・規格の統一	計画生産・出荷調整	生産資材購買のとりまとめ	機械・施設の共同利用	農作業受委託・労働力調整	農地利用調整	会員間の相互交流・親睦
稲作研究部会	山南	○	○										○
有機米生産組合	氷上	○	○				○		○				○
稲作高位生産組合	青垣	○	○		◎	○							○
さつき米生産部会	市島	○	○		○	○	○	○	○				○
オペレーター部会	柏原										○		○
オペレーター部会	山南										○		○
農業機械受託部会	氷上												○
農作業オペレーター組合	青垣									○	○		○
機械作業部会	市島										○		○
宮農集団部会	市島	○	○			○	○		○	○			○

注) ○印は現在取り組んでいる活動として指摘されたもの、◎印はそのうちとくに重要な活動として指摘されたものを意味する。

資料：聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-36 丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の活動内容(2) -畜産関係-

	町	栽培技術研 修会	産地視察	市場視察	品評会・共 進会の開催	モデル圃場 の設置	品種・規格 の統一	計画生産・ 出荷調整	生産資材購 買のとりま とめ	機械・施設 の共同利用	農作業受委 託・労働力 調整	農地利用調 整	会員間の相 互交流・親 睦
畜産組合	柏原									○			○
和牛改良生産組合	山南	○	○	○	○			○	○				○
和牛生産組合	水上	○	○		○								○
和牛生産組合	青垣	○	○	○	○				○				○
和牛生産組合	市島	○		○	○								
春日和牛生産組合	春日	○	○		○								○
酪農組合	水上	○			○					○	○		
酪農組合	市島												○
春日酪農組合	春日	○	○		○								○
養鶏組合	水上												○
養鶏組合	市島	○	○					○					
春日養鶏連絡協議会	春日	○	○										○

資料：聞き取り調査結果に基づいて作成した。

表7-37 丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の活動内容(3)-園芸関係-

	町	栽培技術研 修会	産地視察	市場視察	品評会・共 進会の開催	モデル圃場 の設置	品種・規格 の統一	計画生産・ 出荷調整	生産資材購 買のとりま とめ	機械・施設 の共同利用	農作業受委 託・労働力 調整	農地利用調 整	会員間の相 互交流・親 睦
山のいも生産組合	柏原	○	○	○	○								○
山のいも生産組合	氷上	○			○	○	○	○	○			○	○
野菜部会	山南	○	○						○				○
いちご生産組合	氷上	○					○		○				○
ハウスいちご生産組合	市島	◎	○	○		○	◎	○	○				○
ゲリッパ生産グループ	氷上	○		○					○				○
かぼちゃ生産グループ	氷上	○		○									○
青果物生産組合	青垣	○	○	○	○		○	◎					○
春日なす生産組合	春日	○		○		○	○		○				○
キウイ生産部会	市島	○	○	○			○		○	○			
栗生産組合	市島	○	○		○		○				○		
ぶどう生産組合	市島	○	○				○	○	○				○
春日町なし生産組合	春日	○	○		○								○
花木園芸組合	山南			○	○								○
花木園芸組合	氷上	○	○	○	○	○	○	○	○				○
花木園芸組合	青垣	◎	○	○	○		○	○	○				○
花木生産部会	市島	○	○		○		○	○					○
春日花木生産組合	柏原	○		○	○								○
宿根かすみ草組合	山南	○	○	○	○		○	○					○
みどりの朝市の会	青垣	◎							○				○
有機農業研究部会	市島	○						○					

注) ○印は現在取り組んでいる活動として指摘されたもの、◎印はそのうちとくに重要な活動として指摘されたものを意味する。

資料：聞き取り調査結果に基づいて作成した。

受委託関係の組織は、春日町以外の5町で設立されているが、構成員数の多寡や、規約の存在状況等の組織の運営方法において違いが大きい。

また活動内容については、大部分が「農作業受委託・労働力調整」や「機械・施設の共同利用」が中心であるが、なかには、営農集団部会（市島町）のように、幅広い活動を展開することによって、稲作関連組織としての機能を発揮している組織もみられる。

次に特産関係であるが、ここでも取扱い高に違いがみられるとともに、町ごとに様々な作目別生産者組織が設立されており、統一化は図られていない。とくに、和牛、野菜、花の関係では、産地が形成されているところをはじめとして、古くから組織が存在しているものが多く、運営方法も多様である。

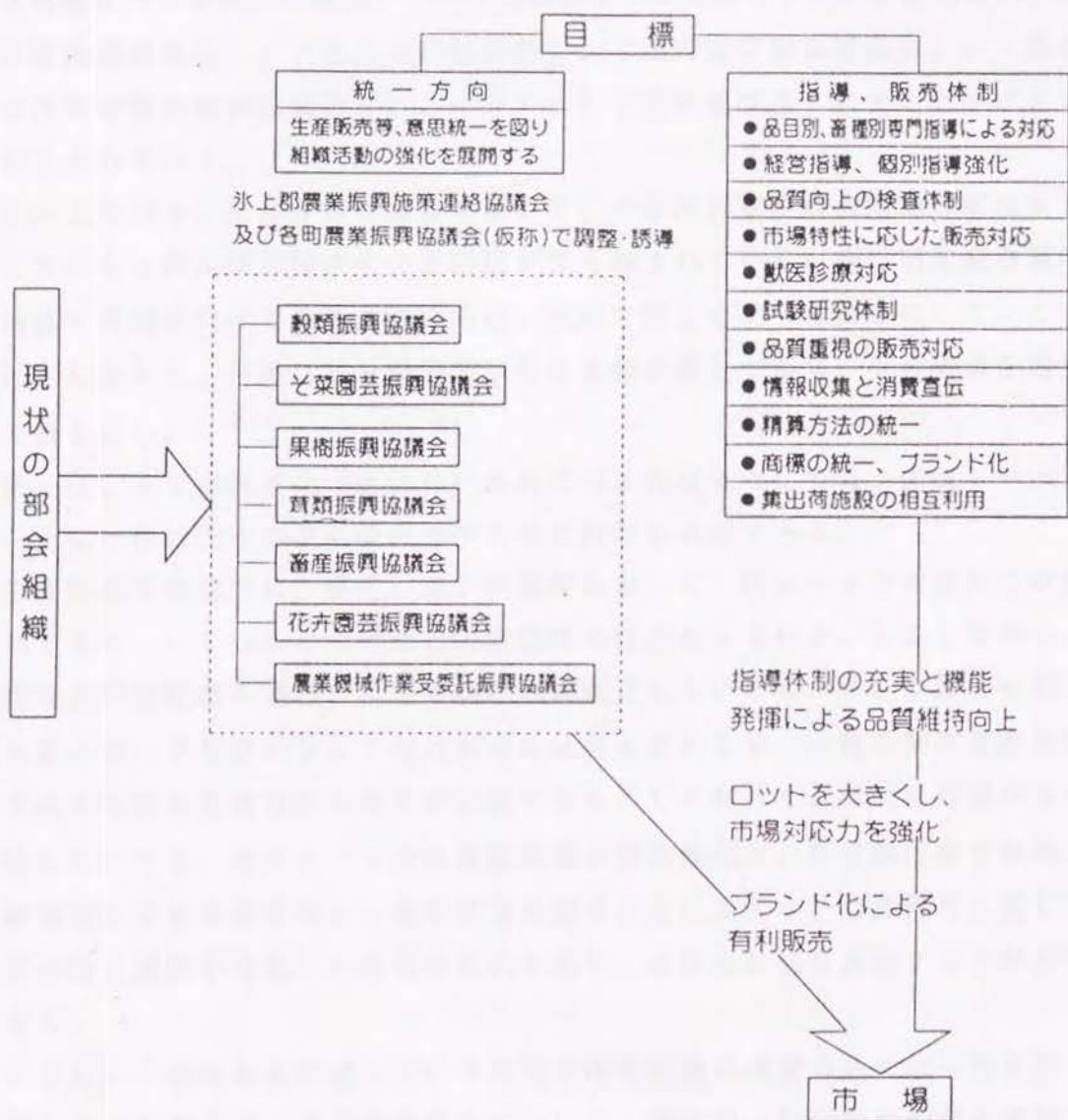
園芸関係に注目すれば、構成員数に応じて支部を有しているところや、全利用規約や罰則規程を設けて、機能集団としての性格を強化しているところもある。したがって、表7-37に示されているように、作目別生産者組織としての活動内容も「栽培技術研修会」や「会員間の相互交流・親睦」を主としながらも、生産面から流通面にわたって、組織によって活動の重点も異なっている。とくに、春日町におけるナス生産については取扱い高も多く、古くから産地形成が図られている。したがって、「春日なす生産組合」は、表7-34に示されているように、さほど統制の強い組織運営原則が示されていることもなく、構成農家の「意思決定原則」や「メンバーシップ原則」において、必ずしも強固な組織型の特性が現れているわけではないものの、表7-37に示されているように、生産から販売・流通に至る幅広い活動が展開されており、水平的組織化と垂直的組織化とを併せもった主産地志向型組織として捉えることができよう。

2) 今後の課題

以上の検討結果から明らかなように、丹波ひかみ農協における今後の作目別生産者組織をめぐる取り組み課題は、広域合併農協のレベルで各組織をいかにして統合・再編を図っていくか、という点に尽きるとと思われる。

丹波ひかみ農協が1992年5月に策定した『第1次営農振興3ヵ年計画書』（TAP21）においても、「作目部会組織整備活性化のとりくみ」の課題があげられ、作目別生産者組織再編の方向が示されている（図7-7）。そこでは、「生産組合（部会）の育成強化にあたっては、丹波ひかみの区域別誘導方策と

図 7-7 丹波ひかみ農協における作目別生産者組織の整備・活性化に向けての取り組み計画



資料： 丹波ひかみ農協『第一次営農振興3カ年計画』（TAP21）、
71ページ、より抜粋。

関連させながら、明確な目的と方針をもった共通の利益を追求する作目別生産農家を主体として再編組織」するとしたうえで、現状の旧農協ごとの作目別生産者組織を「穀類振興協議会」、「そ菜園芸振興協議会」、「果樹振興協議会」、「茸類振興協議会」、「畜産振興協議会」、「花卉園芸振興協議会」、「農業機械作業受委託振興協議会」、という7つの「振興協議会」にまとめあげる方向が示されている。

しかしながら、丹波ひかみ農協において、今後作目別生産者組織の統合を実現していくためには、解決すべき問題が多く残されている。作目別生産者組織の統合・再編に向けての基本的方向は、次節で詳しく述べることにして、ここではさしあたり、丹波ひかみ農協の事例を念頭に置きながら、次の諸点を指摘しておきたい。

第一は、とくに特産化（産地化）されている作目については、本所レベルで統一化した作目別生産者組織担当事務局の設置が必要である。

丹波ひかみ農協では、畜産、花、野菜等において、町レベルでの産地化が図られており、いくつかの主産地志向型組織の存在がみられる。しかしながら、主産地志向型組織の場合、共販体制がほぼ確立しているものの、主産地を形成するほどの十分な量的シェアを占めるには至っておらず、一層の関係生産農家の育成や高位の営農技術の普及が必要である。したがって、今後は丹波ひかみ農協においても、本所レベルでの営農指導体制の強化と、作目別生産者組織の活動強化による先発産地の一層の発展を図ることによって、当該作目に関して先発産地に追随する新しい産地の形成を図り、主産地形成を目指すことが必要である。

さらに、この点とも関連して、作目別生産者組織の運営方法の統一化を図っていくこと、例えば、産地形成作目について、管内統一的な規約制定の検討や組織活動費の徴収ルール決定、さらには、農協からの組織に対する助成基準の明確化を行うことが必要である。

第二は、意思決定組織としての作目別生産者組織の機能強化である。

丹波ひかみ農協においては、今のところ組織代表の役員選出は行われていないが、今後こうした措置を講じることを前向きに検討していくとともに、とくに、土地利用や販売対応といった点で関連が深い作目別生産者組織間での連絡

協議会の設置等、横の連携を強化していくことも重要である。

第4節 広域合併農協における作目別生産者組織再編の方向

広域合併農協における作目別生産者組織の運営のあり方や統合・再編の方向は、当該の広域合併農協ができあがった合併の形態、さらには農協管内における農業の特徴とそれによって規定される作目別生産者組織の諸類型によって異なっており、その詳細については、前節において取り上げた広域合併農協の各事例が示すとおりである。

そこで本節では、現在、広域合併農協における作目別生産者組織の最大の課題となっている組織の統合・再編問題について、その基本的方向を明らかにしたい。

1. 作目別生産者組織統合の必要性と困難性

本章の冒頭でも述べたように、広域合併農協の最大の取り組み課題は、組織規模の拡大により当該事業の適正規模を確保し、農協としての事業機能を発揮することである。したがって、それを営農指導事業において実現するためには、合併に参加した旧農協のなかに存在する複数の作目別生産者組織を統合することが、極めて重要である。しかしながら、既に述べたように、広域合併に伴って作目別生産者組織を拙速に統合することは、かえって混乱を招く可能性が大きく⁽²²⁾、この点は前節において取り上げた広域合併農協のケースにおいて、主産地形成農協の主導による吸収型合併と位置づけられるあわじ島農協の場合を除いて、作目別生産者組織の統合については、極めて慎重な対応が示されていたことから伺えよう。とくにその理由としては、広域合併の場合、異なる類型に属する作目別生産者組織、すなわち組織としての性格や運営方法、さらには活動内容等が異なる作目別生産者組織を短期間に統合することは、組織の構成員間や組織と農協経営との間での摩擦を発生させる可能性が高い、と考えられるからである。

2. 作目別生産者組織の統合・再編の方向

このように考えると、広域合併に伴う農協の作目別生産者組織の統合・再編にあたっては、①合併参加農協の作目別生産者組織事務局担当者による、組織統合へ向けての調整機能の発揮、とりわけ、合併実現前後を通じて、全合併参加農協における作目別生産者組織の代表者会議を頻繁に開催すること、②意思決定面（合意形成面）での組織規模の適正化を図るために、誕生して間もない広域合併農協においては、作目別生産者組織に対する支所対応を強化すること、とくに、対等型合併によってできあがった広域合併農協においては、当面は合併参加農協における管轄区域を範囲とした基幹支所対応を強化することが重要となつてこよう。

したがって、広域合併農協においては、一定程度の段階を踏まえて、作目別生産者組織を統合・再編していくことが必要である。

こうした具体例として、次のような手順を踏むことによって、作目別生産者組織の統合・再編を実現していく方向が考えられる。

[1]第1段階

産地化を図るべき基幹作目を対象にした「〇〇（作目名が入る）問題研究会」を組織する。

ここでは、合併参加農協における当該の作目別生産者組織の特質把握に努めるとともに、組織統合へ向けての意見・情報交換、問題点の洗い出しを行うことを目的とする。こうした取り組みを通じて、作目別生産者組織の統合・再編に向けての関係者の意思の確認・統一を図る。

この研究会組織の構成メンバーは、合併参加農協における作目別生産者組織役員、当該作目に関する中核的農家代表、新しくできあがった広域合併農協における基幹支所（＝市町村域）駐在の作目別生産者組織事務局担当者、本所の当該作目担当課長（係）、管内における市町村の担当課長（係）、管内普及所の担当普及員、等からなる。

[2]第2段階

次に、「〇〇部会統合（再編）推進協議会」を設立する。

ここでは、第1段階における「研究会」での検討結果を受けて、当該の作目

別生産者組織の統合・再編を実現していくための具体的な課題の検討を行い、現存する問題点を解決していくことが目的である。

とくにこの段階では、次の二点に取り組むことが重要である。第一は、組織運営方法の確立に向けての取り組みであり、具体的には、管内統一的規約の制定、会費の徴収方法や農協からの助成方法等の財政的運営ルールの確立、組織で備えるべき役員の体制、といった諸点について検討することである。

第二は、営農指導、集・出荷、販売、会計、購買等について、広域合併農協管内を単位として、統一してやっていける部門から順次実行に移していくことであり、と同時に作目別生産者組織の担当事務局を基幹支所から本所へと徐々に移していき、組織としての統制力を強化していくことである。

[3]第3段階

最終的に、「〇〇部会」として組織を統一・再編し、営農指導、集・出荷、販売、購買、会計の各部門にわたって広域合併農協管内で統一を実現する。

この際、農協本所内における作目別生産者組織の事務局担当部署を明確化するとともに、作目別生産者組織が属する類型にも留意しながら、組織の運営体制を確立することが必要である。とくに、作目別生産者組織の担当事務局のあり方については、以下の点に注意しなければならない。

第一は、作目別生産者組織の担当事務局をどこの部署に置くか、ということである。

この点については、営農部における各作目担当課（係）に事務局を置く場合と、営農企画担当部署（営農企画課、経営指導課等）に事務局を置く場合とが考えられる。例えば、主産地形成型組織や主産地志向型組織のように一定の生産量が確保されている場合は、生産から販売まで一貫した対応が可能になるようなタテ割の営農指導体制を編成したうえで、産地の高度化に向けてのマーケティング機能を充実させていくために、販売対応部署に事務局を置くことが望ましい⁽²³⁾。逆に、十分な生産量がまだ得られていない場合は、生産（指導）対応部署に事務局を置き、さらには、地域複合的産地を形成（志向）しており、作目別生産者組織間での頻繁な横の連絡・調整が必要な場合は、営農企画部門担当部署に事務局を置くことが必要である。

第二に、作目別生産者組織の事務局担当者の役割についてである。

とくに、広域合併農協における作目別生産者組織事務局担当者に強く求められる役割は、①作目別生産者組織の育成・再編方向の明確化、②単年度活動方針の方向づけと具体化のための支援、③予算措置の決定、④各種会合の開催と会合時での助言、等である。

なお、広域合併農協管内の地域の特徴が大きく異なる場合は、ブロック別に管内を地域区分し、それぞれのブロックを単位として作目別生産者組織の統合を図っていくという方法も考えられるべきである⁽²⁴⁾。

第5節 むすび

以上、本章においては、広域合併農協における作目別生産者組織の運営のあり方、さらには統合・再編のための基本的方向を明らかにするために、兵庫県下農協を対象にしたアンケート調査結果および事例調査結果をもとにして実証的に検討してきた。

広域合併農協における営農指導事業の機能発揮のためには、農協の営農面活動の実質的担い手である作目別生産者組織の整備・再編は不可欠の課題であるが、それは決して短期間のうちに達成されるものではない。それ故に、広域合併農協の営農指導事業担当部署においては、早急に作目別生産者組織整備のための取り組みを開始することが求められている。

【第7章 注】

- (1) ここで言う「広義の営農指導事業」とは、通常の営農指導に加えて、購買事業における生産資材購買事業や農産物の加工・販売事業まで含めた概念である（高田理稿「農協におけるこれからの営農指導体制のあり方」兵庫県農協中央会編『JA営農指導体制強化対策に関する研究資料』、1993年9月、9～11ページ）。
- (2) 本論文第6章第3節を参照のこと。
- (3) 本論文第5章第3節（表5－4）を参照のこと。
- (4) 本論文第4章第2節（表4－3）を参照のこと。
- (5) このことと関連して付表7－1は、正組合員戸数別にみた作目別生産者組織数を示したものである。ここからもわかるように、農協の組織規模が大きくなるほど設置される作目別生産者組織の数は多くなっており、このことは兵庫県においてもほぼ同様の傾向が認められる。

付表7－1 正組合員戸数規模別にみた作目別生産者組織数（全国）

（単位：％）

	耕種	野菜	牛	果樹	花き 花木
0～ 499戸	3.1	2.4	1.6	1.8	1.2
500～ 999	2.7	2.8	1.5	1.9	1.1
1,000～1,999	3.9	3.4	1.7	2.5	1.3
2,000～2,999	3.5	4.7	1.8	2.6	1.4
3,000～4,999	4.5	6.2	2.3	3.0	2.0
5,000戸以上	5.9	10.0	3.2	4.6	2.4
全体平均	3.6	3.7	1.8	2.4	1.4

注) 各作目別生産者組織数を「該当組合数」で除したものである。

資料： 農水省『総合農協統計表』1990年事業年度版より作成。

(6) アンケート調査は、筆者も参加した「兵庫県」A 営農指導体制強化対策研究会」(事務局：兵庫県農協中央会営農生活部営農農政課)において企画され、1992年10月に兵庫県内における合併経験農協を対象として配布された。本節では、有効な回答が得られた26農協についてとりまとめたものである。

なお、分析にあたっては、アンケート調査結果の他に必要に応じて、兵庫県農協中央会編『兵庫県農業協同組合要覧 1991事業年度版』、1992年7月、全国農協中央会編『農協活動に関する全国一斉調査』、1991年3月、等で適宜補足した。さらに、兵庫県農協中央会では、1984年にも県下125の全農協(当時)を対象として同様の調査を行っている(その結果は、兵庫県農協中央会編『作目別生産者組織実態調査及び野菜関係部会の設置状況等全国一斉調査結果』、1985年3月、としてまとめられている)。本節においては、この調査結果も利用しながら比較考察を行った。

(7) 例えば、表7-4に示したA農協は、6町を農協の管轄範囲としている広域合併農協であるが、各町ごとの地帯別特徴は、田作地帯が4町、田作兼畑作地帯が1町、都市的農村地帯が1町、となっており地帯としての特徴が異なっている。

(8) 県下全農協を対象とした前回の1984年調査と比較しても、1組織あたりの部員数にあまり変化がないということは、広域合併が進展してはいるものの、それに伴う作目別生産者組織の統合・再編が進んでいないということの証左であると考えられる。

(9) この際、豊岡市役所に置かれていた作目別生産者組織の担当事務局も農協へと移されている。

(10) 生産資材購買における実際の業務については経済部流通課で担当しているが、指導購買を充実させるために、仕入れ計画については営農部の各課で行われている。この点をみても豊岡市農協営農部の経営組織機構は、かなりタテ割に近いと言えよう。

(11) 理事定数については、以前は各地区2名のみの選出であったものを、各地区1名(合計14名)、組織・階層選出3名、学経理事2名の合計19名とした。なお、旧竹野町農協との合併に伴い、組織・階層選出3名のうち、ブ

ロイラー部会から1名選出する措置が講じられている。

(12) 厳密には、阿那賀支所と伊加利支所については、これら2つの支所で1名の営農指導員が駐在している。

(13) なお、あわじ島農協では作目別生産者組織の出荷機能を強化する措置として、出荷農産物の品質検査を農協以外のところに委嘱している。

(14) 全国農協中央会編『特色ある合併農協』、1975年、279～281ページ。

(15) この意味において、あわじ島農協における営農面での経営組織をヨコ割からタテ割へと移行させる条件が、形成されつつあると言えよう。

(16) 詳細は、農業開発研修センター編『「三原郡農協基本計画」策定支援診断基礎調査報告』（第2部）、1982年9月、91～99ページ、を参照のこと。

(17) 神崎郡北農協では「統括支所」と呼称している。なお、その他の金融・経済等の日常的業務は、一般支所で対応している。

(18) 神崎郡北農協『新たなきずなづくりと改革をめざして－長・中期計画書』、1992年4月、2-1～2-3ページ。

(19) 1991年11月までは、営農部のなかに営農、畜産、生産資材といった課が置かれていたが、機構改革によってこのように改められた。また、畜産センターは畜産業務課と畜産指導課からなり、主として繁殖和牛部門を取り扱ったタテ割組織となっている。

(20) こうした営農指導員の活動形態は、実際に各基幹支所によって営農指導員が基幹支所まで出てくるところと、所属は基幹支所になっているものの、支所のみで活動しているところがある。すなわち、旧農協時代の慣習をそのまま引き継いでいる、ということになる。

(21) 柏原町、青垣町、春日町では、農会組織が対応している。

(22) 本論文第6章第5節を参照。

(23) 例えば、兵庫県神戸市西農協では、1992年4月に営農部の機構改革を行い、「営農水田」、「営農生産」、「営農企画」、「営農流通」、「営農広報」の5部門を設けた。そして、とくに同農協における主力部門である野菜関係の作目別生産者組織の担当事務局を「営農流通」に置いている。

(24) こうした事例は、千葉県山武農協（1971年合併、1市6町1村を管内とし、正組合員戸数約12,000戸、准組合員数約6,600名）においてみられる。

すなわち、山武農協では、合併以来長年の懸案事項であった作目別生産者組織の統合を実現するために、管内を農業の特性に応じて4つのブロックに区分し、各ブロック内での組織の統合・再編を行うことによって、市場対応機能をはじめとする作目別生産者組織の機能強化を図った。

終 章 要約と展望

以上、本論文では、①農協の合併問題（研究系譜、歴史的系譜、ならびに阻害要因と今日的意義の検討）、および②農協の組合員組織問題（とくに、広域合併農協における作目別生産者組織問題）に焦点をあて、分析を行ってきた。

本論文を結ぶにあたって、以下、各章における分析結果を要約しておきたい。

第1章「農協合併論の研究系譜と主要論点」では、農協合併に関する既存の研究成果を整理・検討しながら、その主要論点を明らかにすることによって、これまでの協同組合研究の系譜における農協合併論の特徴と到達点を明らかにするとともに、今日的に重要な研究課題を提示することを試みた。具体的には、①農協合併推進の意義・必要性をめぐって、②農協合併反対・慎重論をめぐって、③農協の適正規模論をめぐって、それぞれの諸論稿を取り上げて検討を進めた。

まず、農協合併推進の意義・必要性をめぐる論稿のなかでは、農協の経済的機能の発揮、さらには農協運動の革新としての合併推進論が注目される。とくに後者は、農協の主体性の確保を軸とした運動論的視座を十分に考慮しつつ、組織体、事業体、経営体的側面から農協合併の意義を論じており、今日的な農協合併の意義を論じるにあたっても、重要な論点が提起されている。

次に、農協合併反対・慎重論は、「民主的農協」論と「むら」論の立場から論じたものがある。しかし、農協合併を「経営主義」の結果であるとみなしたり、農協における人的結合の程度を過大に評価し、農協のもつ経営経済的側面を軽視しているため、現実の情勢に農協がどう対応するのか、といった視点が欠如していることが指摘できる。

最後に、農協の適正規模論における重要なポイントは、①規模指標問題、②規模拡大（合併）効果問題、③実証分析である。とくに、規模拡大効果問題については、一般企業とは異なった協同組合的要素をどう評価し、いかにしてそれを指標として表すか、という点が最大のポイントであり、農協の「組織力」と「組織力効果」に関して、さらにその内容を明らかにするとともに、「組織力効果」に影響を及ぼす、もしくはそれを規定する要因を明らかにする必要がある。この点は、先にみた合併反対・慎重論の根拠が、農協のもつ人的結合の

側面を強調し合併によってそれが薄れると主張していることを考えても、極めて重要な課題であると考えられる。

このように農協合併論は、古くから現場で問題にされてきた領域を扱ってきたにもかかわらず、しかも、ややもすれば現実の動向に影響を受けやすい可能性をもっているにもかかわらず、戦後わが国の農協論において重要な位置を形成し展開してきた。そして、その根底には、協同組合としての農協の特質をどう捉えるか、という農協研究に際しての本質的な問題意識が絶えず働いていたと考えられる。したがって、このようにして農協合併論の研究系譜の特徴を捉えると、その現代的な課題は、合併に伴う協同組合としての農協の特質を機能面と構造面から一層明らかにする、ということになる。

まず、機能面との関連では、今日農協をとりまく社会経済的諸情勢を認識し系統農協としての対応課題を明らかにしたうえで、合併農協に求められる期待されるべき機能を明確にすることである。そのためにも、農協合併の今日的意義を組織、事業、経営の諸側面、さらには地域社会との関連において多面的に問い直すことが必要である。一方、構造面との関連では、合併に伴う農協の内部構造の変質過程を明らかにすることである。とくに、広域合併に伴う農協の組織的特質をいかに捉えるかが、これまでの農協合併論においてはあまり意識されていなかった重要な点であり、そのことが解明されてはじめて、合併農協、さらには系統組織整備の基本方向がみえてくるはずである。

第2章「農協合併問題の歴史的系譜－農協合併推進方策の変遷とその背景－」では、これまで全国農協中央会や農林水産省によって策定されてきた農協合併推進に関する諸方策を検討の材料として、①その特徴と変遷、②合併推進の論拠と時代的背景、③各時代において系統農協が抱えていた対応課題と合併推進方策との関連等を中心に、5つの時期区分にしたがって考察した。すなわち、①第Ⅰ期…「農協合併助成法」制定以前である1960年まで、②第Ⅱ期…「農協合併助成法」が制定された1961年から69年まで（ただし「農協合併助成法」第1次延長（1966年）を境として前期と後期に分ける）、③第Ⅲ期…「農協合併助成法」第3次延長が行なわれた1970年から74年まで、④第Ⅳ期…「農協合併助成法」第4次延長が行なわれた1975年から85年まで、⑤第Ⅴ期…「農協合併助成法」第6次延長が行なわれた1986年以降、という時期区分である。その

ことによって、これまでの農協運動の展開過程のなかで、合併問題がどのように位置づけられながら推移してきたのかを明らかにし、農協合併問題の特徴をより一層明確にすることを試みた。

まず、第Ⅰ期から第Ⅱ期前期にかけては、1961年に「農協合併助成法」が制定され、行政主導型による町村単位での農協合併が積極的に進められた時期であり、農協合併の出発点として規定することができる。ところが、このような行政側の動きに対して、「農協合併助成法」制定前後における系統農協側の対応は、農協合併の推進にはあくまで慎重な姿勢であった。このように系統農協側の対応が立ち遅れたことは、後に展開する農協合併が行政依存による合併推進を基調としながら、町村を規模とした合併が進んでいくという結果をもたらすことになる。

第Ⅱ期後期から第Ⅲ期にかけては、系統農協による農協の広域合併が積極的に取り組まれたという意味で、農協合併の転換点と言える時期である。こうした農協合併推進方策にみられる路線転換、とりわけ広域合併を推進するに至った最大の理由・背景は、営農団地構想の推進との関連である。すなわち、当時の農業情勢の変化のなかで、一定の生産物とその流通量を確保し市場対応を行なうこと、さらには協同組合活動における規模の経済性を実現するためには、行政区域を越えた広域規模の農協を創出することが必要であったわけである。

第Ⅳ期は、これまでの広域合併構想が大きく後退し“規模格差解消論”が現れ、農協合併の進捗状況も停滞する時期である。このような背景として、以下の諸点があげられる。第一は、1973年の石油ショックを契機とする経済低成長時代への移行が、広域合併推進の論拠とされていた営農面活動のあり方を修正する必要性を促したことである。第二は、これまでに誕生した合併農協が、必ずしも十分な合併成果を発揮していないのではないか、という批判や反省が行なわれたことである。第三は、単位農協の全国連への直接加入問題の顕在化である。そして第四は、高度成長期において推進された農協運動路線の軌道修正が行なわれたことであり、それが「協同活動強化運動」に集約して示されたわけである。

第Ⅴ期、すなわち現段階における農協合併推進方策の特徴は 積極的な農協合併推進論が再び強調されていることである。その内容としては、①事業機能、

経営基盤の強化が農協合併の目的であること、②合併の目標規模に関して、第Ⅲ期においてみられた“広域合併論”と第Ⅳ期においてみられた“規模格差解消論”との両面を追求していること、③合併の推進体制として、行政と一体となった方法をとることを強調している。こうした特徴をもつ合併推進方策が定められた最大の背景は、第Ⅳ期後半の1980年代に入って顕在化した農協の「経営危機」問題との関連であり、さらには、いよいよ本番を間近に控えた金融自由化がこうした危機感に一層の拍車をかけたことである。

このように、農協合併問題はそれぞれの時代的背景や情勢、行政施策、系統農協の運動課題との関連で、位置づけのなされ方、および推進方策の特徴や内容に変遷がみられるとともに、実際の合併進捗状況も時期によって変化してきた。とくに、系統農協側の農協合併問題に対する取り組みの立ち遅れ（＝行政側の合併推進理念への追随）は、農協間の規模格差、さらには都道府県間格差を発生させる一因ともなり、根強く残る“規模格差解消論”も災いして農協合併問題の取り組みの歴史は、いわば格差解消のための歴史とも言える様相で展開してきた。

第3章「県段階における農協合併推進方策の検討－1970年代前半における広域合併先進県の事例を中心に－」は、第2章で明らかにされた農協合併問題の歴史的系譜、とりわけ全国農協中央会が進めた全国レベルでの農協合併推進方策を受けて、各県農協中央会を中心とした県段階においてどのような対応がなされていたのかを検討した。とくにその際、現在と同じように農協の広域合併が積極的に推進された1970年代前半において、農協合併に対して先進的な取り組みを行った事例として、宮崎県（営農団地構想に基づいた農協合併推進方策の事例）、滋賀県（経済圏・生活圏をもとにしたブロック農協構想の事例）、ならびに香川県（広域農協合併の到達点としての1県1農協構想の事例）における合併推進方策を取り上げ、当時の合併推進の論拠が県レベルでどのように捉えられていたのか、その特徴を明らかにすることを試みた。

宮崎県における広域農協合併の推進方策の最大の特徴は、あくまで県農業の振興という考え方を根底に据えたもの、具体的には、当時系統農協が進めていた営農団地構想、および行政が進めていた広域営農団地を十分に踏まえたものであるということである。さらには、合併推進体制について、広域営農団地構

想との調整を図るために、県および市町村との連携体制を強化していることも大きな特色である。

次に、滋賀県における広域（ブロック）農協構想の特徴は、その推進論拠として、当時滋賀県が置かれていた地域特性、すなわち、農業面活動も重視する一方で、農家兼業化の進展と都市化・混住化の進展に農協が積極的に対応していくこと、具体的には、営農に加えて生活という視点を考慮に入れたことである。そして、増大する第Ⅱ種兼業農家、さらには准組合員への対応という観点から、営農面から設定された農業圏と生活面から設定された生活圏を基にして、県内をいくつかのブロックに区分し、これら二つが重なり合う部分を広域圏として県下6～8農協構想としてまとめあげた。

最後に、香川県における県下1農協構想についてであるが、ここでの最大のポイントは、農協機能の「自己完結」ということである。すなわち、現在の農協は規模が小さいため、事業機能を遂行するためには、県や全国の連合会の力（＝補完機能）を借りざるを得ない。仮に県下1農協となって県連機能を代行することができれば、そこで事業の独自性を発揮することができ他企業との競争条件も強化される、ということが構想策定の論拠とされた。さらに、もう一つの柱は、経営管理機能という点から県下単一農協のあるべき姿を描いていることである。とくに経営管理計画において、本所段階においては事業本部制を採用し、さらに支所については総合支所と一般の支所を設けるとしている。

ここで取り上げた3県の農協合併構想は、およそ20年近く経った今、改めて農協の広域合併が積極的に推進されつつある状況の下で学ぶべき点も多い。第一は、宮崎県においてみられたような営農面活動を基本とした農協合併推進の論拠と方法についてである。こうした立論は農業地域においては十分な説得力をもち、広く組合員農家に受け入れられる要素を含むものである。しかしながら、農業施策の関係上絶えず行政側との連携強化に努める必要があること、言い換えれば、真の意味での系統農協による「自主合併」の展開にとっては、営農面活動のみを論拠として農協合併を推進していくことには限界がある、ということを示すものである。

第二は、滋賀県においてみられたような農業圏と生活圏との両方を考慮にいられた合併推進についてである。兼業農家が大半を占め、都市化、混住化が進ん

でいるという状況、さらには程度の差こそあれ、現在の農協が「地域協同組合化」を目指さざるを得ないような状況の下では、当然こうした合併の推進論拠が求められてくる。実際、現在合併が急ピッチで進んでいる県における合併推進の論拠も、こうした滋賀県における考え方に近いものであるが、この場合、とくに重要かつ困難を極めるのは生活圏の確定方法である。その確定のしかた如何によっては、構想される広域圏＝目標農協数が流動的にならざるを得ない可能性を持つことは、滋賀県のケースから明らかである。

最後に第三は、香川県においてみられたような1県1農協構想についてである。広域合併の到達点として、さらには系統組織再編、とりわけ県連機能縮小化論の行く末として、こうした1県1農協構想は、これからますます検討課題としてのぼってくる可能性を持っている。とくに、事業の合理化・効率化という点では極めて強い説得力を持っているだけに、香川県において詳しく検討されたような経営管理体制のあり方、さらには農協の事業活動の基本をなす組織力の整備・強化のあり方が十分に詰められるならば、こうした県下1農協構想は、一層現実味を帯びてくるものと思われる。

第4章「農協合併の阻害要因と今日的意義の検討」では、現実の農協合併をめぐる基本的諸問題、とりわけ合併の阻害要因を検討したうえで、合併の今日的意義と取り組み課題について考察した。

まず、農協合併の阻害要因については、農協合併反対・慎重論でしばしば指摘されるような人的結合弱化的問題が、合併阻害の決定的要因とは必ずしもなっていないこと、むしろ、現場レベルでは、合併の実現によってソフト面や組織面に対する取り組みを積極的に強化していきたい、という意向が表れていることに注目すべきである。しかしながら、現実の合併成果において、依然としてハード面や金融（信用・共済）事業面での指摘率が高いことは、合併農協における組織面での体制整備が必ずしもスムーズにはいかない、すなわち、合併してから短期間では実行が難しい、という状況を示すものである。

農協合併の今日的意義は、組織論的意義、事業論的意義、経営論的意義、さらには社会運動論的意義から整理することができるが、こうした今日的意義実現に向けての基本的な取り組み課題は、①市場対応、②組織対応、③地域社会対応、という三つの側面から指摘できる。まず、市場対応の側面からみた農協

合併については、一つは、農協の各事業分野における市場（競争）構造の変化に対応するために、合併（＝組織規模の拡大）を通して事業量規模の拡大を実現させ、当該事業部門の市場シェアを維持・拡大することにより、その分野での農協の主体的地位の向上を図ることである。そして二つには、これまで事業構成比が極めて小さかった部門の重点的拡大も含めて、新しい事業の開発や導入に基づく当該産業部門への新規参入を実現させることが重要である。

組織対応の側面からみた農協合併について強調する理由は、組織対応の強化が、上で示した市場対応としての側面を実現させることの基本的要件をなすものであり、こうした組織対応への取り組み如何が、広域合併農協の成否を握る重要なポイントになるからである。そのためには、組合と組合員間の基本的関係が変質しつつあること、協同組合の最大の特質である、組合員が有する出資者（所有者）＝運営参加者もしくは経営者（意思決定者）＝利用者（受益者）といった“三位一体”的性格の諸関係が崩れつつある状況下では、経営体制強化の一環としての組合員組織に関する対策とその再編問題が、最も重要な戦略的課題として早急に取り組まなければならない。

最後に、地域社会対応の側面からみた農協合併についてである。営農面活動および生活面活動と併せて、地域開発活動を三本柱の一つとして位置づけて取り組みを強化していくためには、市町村レベルと県レベルとの両方の自治体行政に対して、弾力的な対応・連携関係を保ち得るような地域を管轄範囲とする広域合併農協を創出する必要がある。さらに、地域社会対応としての農協合併がより重要であると思われる点は、組合員も含めた地域住民が、農協に対して抱く社会的評価を向上させる方策としての課題である。とりわけ、都市および都市化地域における農協については、広域合併を実現することにより点的に散在する農地や農家を取り込み、農協の社会的評価向上策としての地域社会対応を強化していく必要がある。

以上のような形で、市場対応とその実現の基本的要件をなす組織対応とをセットにし、さらには、社会的評価向上策としての地域社会対応を含めた三側面からの同時並行的な取り組みがあって初めて、各種の合併阻害要因が除去され、「理念型」からより「現実型」の農協合併へと近づいたものになる。

第5章「農協の組織力の現代的評価に関する考察－歴史的系譜と事業活動に

おける位置づけの検討—」では、とくに、これからの広域合併農協の成否の鍵を握ると考えられる組織力についての考察を行い、その維持・強化策を明らかにした。具体的には、①協同組合における組織力形成の場として位置づけられる組合員組織問題の歴史的系譜の検討、②現段階における農協の組織力をめぐる基本問題の抽出、③協同組合の組織力に関する既存研究のサーベ이를踏まえながら、農協の事業活動における組織力の位置づけと現代的評価の方向を明らかにし、今後求められる組合員組織の機能について考察を行った。

まず、農協の組合員組織問題の歴史的系譜の検討では、①再建整備期（1950年代）、②拡大・発展期（1960年代から70年代前半まで）、③低成長期（1970年代半ばから80年代半ばまで）、④現段階（1980年代後半以降）、に時期区分を行い考察を進めた。とくに、現段階の特徴としては、対象とする組合員組織の範囲について、集落組織や作目別生産者組織に限定することなく、従来は協力組織として位置づけられてきた青年部や婦人部、さらには准組合員や地域住民までも含めた組織を組み入れようとしており、そこに組合員制度問題が交錯して複雑な様相を呈している、という点が指摘できる。

次に、農協の組織力をめぐる今日的状况と問題点を明らかにするために、①組合員による事業の利用や意識の状況からみた問題、②組合員の意思反映組織への結集度の問題、③組合員組織問題の歴史的系譜において、しばしば問題にされた集落組織の農協事業活動面における役割低下の問題、④組合員組織の活動力低下の問題、について既存の統計・資料を使って概観した。農協の組織力をとりまく今日的状况は極めて深刻な事態に直面しており、しかも、そうした事態を受けての系統農協側からの取り組みも十分とは言えない。このことは、今日的に農協の事業活動において組織力をどう位置づけるか、という基本課題が十分に詰められていないという点に起因しているものと思われる。

ところで、農協事業活動における組織力の従来の位置づけは、歴史的系譜の検討結果や協同組合の組織力問題に関する所説から明らかなように、事業論的視点から強調されてきたところに特徴がある。しかしながら、今日改めて問われなければならないのは、農協の組織力がストレートに事業成果として結びついていないという点であり、そのことは、これまで組織力発揮の前提条件とされてきた「特定の組合員を対象」とした事業展開や組合員相互の「経済的・社会

的同質性」の確保、あるいは「組合員が直接参加すること」による事業の実施にとって、極めて難しい状況が農協の内外において生じていることを意味する。したがって、農協の事業活動における組織力は、従来からの事業面からの位置づけだけではなく、経営管理面や意思反映・決定面から明示的に位置づけていくことが極めて重要であり、こうした機能を遂行していく担い手として、各種の組合員組織を形成・育成・再編していく必要がある。

とくにこの際、組合員組織に求められる機能は、農協の経営管理機能における「企業（組織）の失敗」を補完する組織としての機能である。とくに、広域合併に伴う実施事業の多様化・多角化は、必然的に経営管理領域の肥大化、経営管理活動内容の複雑化、経営管理技術の高度化をもたらし、経営組織内部での経営管理機能の遂行という点において限界に直面する可能性が高い。また、広域合併農協において、有効な組織力の維持・強化策を施すことを怠ることによって生じる提供されるべき情報量の不足は、組合員と組合との紐帯の希薄化をもたらし、そのことが経営者の自由裁量的な経営行動部分の増幅を招く。その結果、「企業の失敗」が発生する可能性が大きくなる。さらに、たとえ完全なものではないにせよ、広域合併農協で採用されつつある事業部制の採用や事業センターの設立は、当該事業の独立部門化を追求するあまり、農協経営管理におけるいわゆる「民主性」が置き去りにされ、「効率性」を強く志向した意思決定が行われる傾向に陥る。こうした点からみても、経営者による経営管理活動に対する組合員サイドからのチェック機能の発揮が、今後ますます求められよう。そして、組合員組織がこうした機能を発揮するためには、①事業分野ごとに多様な形で組合員組織を形成すること、②総代会や理事会等、フォーマルな組織運営や経営管理のシステムのみならず、様々な形でインフォーマルな意思反映組織を仕組むこと、③農協の経営組織機構のなかに組合員対応の部署を確立すること、といった方策を講じることが必要である。

いずれにせよ、今後農協の広域合併の進展を前提とするならば、そこに求められる組合員組織の機能は、資本主義的企業と競争していくための効率性を追求していく事業遂行単位、という従来からの規定を踏まえつつも、経営管理機能の一側面としての組合員の経営参加単位、として明確に位置づける必要がある。

第6章「広域合併農協における作目別生産者組織の特質－組織の類型的把握に基づく理論的検討－」では、第5章における農協の組織力問題に関する基礎的検討結果を受けて、営農面活動における組織力形成の実質的な担い手として作目別生産者組織を位置づけ、とくに、これからの広域合併農協を想定した場合の作目別生産者組織の類型的把握とその特質を明らかにした。その際とくに、組織の経済的側面と意思決定的側面から、近年一定の展開がみられつつある「内部組織の経済学」の成果も積極的に援用することを試みた。

まず、農協の作目別生産者組織問題の現段階的特徴は、次のようにまとめることができる。第一は、拡大・発展期において典型であったような事業面で結びついた機能的組織に限定することなく、多種多様な形での作目別生産者組織の存在・形成を前提としていることである。第二は、作目別生産者組織の基本的性格をめぐる二面性の問題であり、「組合員の自主的組織」としての側面と「農協の内部（下部）組織」としての側面の両方を併せもつもの、もしくは、両者の統合体として捉えられていることである。第三は、第一で指摘した作目別生産者組織の多様性とも関連して、稲作部門を中心とした農作業受委託組織や地域営農集団をも含めた形で、作目別生産者組織の育成方向が考慮されていることである。

いずれにせよ、1970年代前半の拡大・発展期においてみられたような、機能的組織としての作目別生産者組織の形成を通じた当該作目の振興という方向は薄れつつある。このことは、作目別生産者組織に求められる機能は、当時目指されたような基幹施設の利用を核とした生産農家の組織への結集による生産面や出荷・販売面での規模の経済の追求、さらには、一連の生産・流通活動の統合過程における範囲の経済の追求、といった点だけでは捉え切れなくなってきたことを示すものであり、こうした傾向は、広域合併の進展に伴い農協の組織規模が拡大するにつれて、ますます強まっていくものと考えられる。

そこで次に、これからの広域合併農協における作目別生産者組織を次のように類型化した。

[A]主産地形成型組織：高位の技術を有する生産農家が、当該農産物を農業経営における基幹部門として導入し、なおかつまとまって存在する。共販体制が確立しており、販売取引先市場において一定のシェアを有し、産地ブラン

ド・産地銘柄としても認知されている。

[B]主産地志向型組織：一定程度の技術を有する生産農家が、当該農産物を農業経営における基幹部門として導入し、かつ比較的まとまった形で存在する。共販体制もほぼ確立しているが、販売取引先市場においては、産地ブランドを十分に確立し優位を保つほどの量的シェアを有するには至っていない。

[C]産地志向型組織：当該農産物を生産する農家は比較的多く存在するものの、個々の技術に差があり、必ずしもまとまった形では存在していない。また、出荷・販売を個別に行なっている農家もあり、共販体制が十分に確立しておらず産地を形成するには至っていない。

[D]高付加価値追求型組織：中～高位の技術を有しながら当該農産物を生産する農家が、比較的まとまった形で存在する。ただし、大規模産地の形成には制約的条件があるため、量的な優位性を発揮するほど多数ではない。

[E]地域営農集団基礎組織：従来からみられる稲作関連組織や水田営農関連の組織を想定しているが、さらに、構成農家がほぼ同質的で一つの活動目的を契機として組織された[E₁]水平的地域営農集団基礎組織、組織に関係する農家が異質的でとくに経営要素の需給者が関わっている[E₂]垂直的地域営農集団基礎組織、これら両者の特徴を複合的に併せもった[E₃]複合的地域営農集団基礎組織、という三つのタイプに分かれる。

こうした作目別生産者組織の特質把握にあたっては、まず組織の経済的側面として、1)活動形態からみた組織の規定、2)期待される組織形成の経済的効果、3)構成農家の同質性の程度、4)組織への構成農家の経済的従属性、という点から各類型ごとにまとめることができる。

ところで、第5章において強調したように、今後農協の広域合併が進展していく状況の下では、組合員組織を単に事業論的側面からだけでなく、経営管理や意思決定の側面から位置づけることが重要であり、このことは、農協の営農面活動を担う組合員組織である作目別生産者組織についても同様である。そのことを踏まえるならば、組織の意思決定的側面として、1)意思決定の統合形態、2)構成農家の「意思決定原則」、3)構成農家の「メンバーシップ原則」、4)組織の運営原則の優先度、5)農協経営管理における意思決定段階への参画程度、という点から類型ごとの作目別生産者組織の特質をまとめることができる。

以上の結果から、まず、作目別生産者組織の基本的性格は、「組合員の自主的組織」と「農協の内部（下部）組織」との統合体というよりも、むしろ、両者の間を相対的に揺れ動き、かつ組織の安定性を低める可能性を有する緩い結合による組織である、と規定する方が適切である。たとえ、最終的には、[A]主産地形成型組織の育成を目指すことを目標とした広域合併であっても、合併に際しては異なる類型に属する作目別生産者組織、例えば、組織型意思決定原則やメンバーシップ原則といった特徴をもつ[B]主産地志向型組織と、組織型と市場型とが混在している特徴をもつ[C]産地志向型組織との統合、あるいは、複数の[C]産地志向型組織どうしの統合が行われることによって、上で規定したような組織、すなわち、安定性が低くなる可能性を有する緩い結合による組織、という性格が強まることになる。ここでの例示は、市町村を区域とする複数農協による“対等型”合併のケースを想定したものであるが、例えば、既存の広域合併農協と町村を区域とする農協による“吸収型”合併のケースにおいても、異なる類型に属する作目別生産者組織の統合という点では同様のことが起こり得る。

このことは、[E]地域営農集団基礎組織についても同じことが言える。すなわち、組織型意思決定原則やメンバーシップ原則の形成に強く影響を及ぼしてきた集落機能が脆弱化していること、さらには、管轄範囲の拡大や組織活動規模の拡大に伴う組織内経営管理領域の肥大化・複雑化が、一部構成農家への負担増や、構成農家間あるいは構成農家と組織との間で摩擦を発生させることになり、その結果として、農協の内部組織からの自立化・独立化の傾向を引き起こすからである。

このように考えると、広域合併に伴う農協の作目別生産者組織の統合・再編にあたっては、次の点に対する取り組みを強化することが重要になる。第一は、広域合併農協においては、本所内の作目別生産者組織担当事務局のリーダーシップによる調整機能の発揮、例えば、合併実現過程や合併実現後を通じて、合併以前の組合に存在していた作目別生産者組織の代表者会議を頻繁に開催する等、インフォーマルで実質的な意思反映の場の形成を仕組んでいくことが必要である。第二は、合意形成面（管理面）での組織規模の適正化、さらには、組織型の相互関係を維持していくための方策としての支所対応の強化である。と

くに、対等型合併によってできあがった広域合併農協においては、当面は合併以前の組合における管轄区域（＝市町村区域）を範囲とした基幹支所対応の強化が必要である。

第7章「広域合併農協における作目別生産者組織の実態と再編方向－アンケート調査と事例調査結果に基づく実証的検討－」では、第5章および第6章の検討結果を踏まえたうえでの実証分析を、近年農協の広域合併が進みつつある兵庫県下の農協を対象として行った。ここではまず、県下26の合併経験農協に対して行った作目別生産者組織に関するアンケート調査結果に基づいて、兵庫県下農協における作目別生産者組織の実態を明らかにした。次に、最近広域合併を行った農協として、豊岡市農協、あわじ島農協、神崎郡北農協、丹波ひかみ農協を取り上げ、営農指導体制の整備・強化という点を考慮しつつ、作目別生産者組織をめぐる現状と抱える問題点、さらには今後の取り組み課題について考察した。ここではとくに、作目別生産者組織の統合問題に絞りながら、4農協を対象として行った事例的検討結果の要点を述べておきたい。

豊岡市農協は、組織規模という点では旧豊岡市農協による竹野町農協の吸収型合併であるが、竹野町農協は既に形成・確立された産地を有する農協という特徴をもっており、その意味で豊岡市農協の事例は、産地形成を伴った吸収型合併のケース、として位置づけることができる。吸収型合併を行った場合、被吸収組合における作目別生産者組織も合併と同時に吸収・統合されるのが一般的である。しかしながら、とくに竹野町農協における畜産関係の作目別生産者組織は、主産地志向型組織に近いものとして規定できるのに対して、旧豊岡市農協の組織は、現状では産地志向型組織の段階である。したがって、作目別生産者組織の運営方法も大きく異なっており、広域合併に伴う作目別生産者組織の統合・再編は行われていない。

あわじ島農協の事例は、まさに主産地形成農協の主導による吸収型合併のケース、として位置づけられる。とくに、旧三原郡農協時代から存在する野菜関係の作目別生産者組織は、組織型の「意思決定原則」や「メンバーシップ原則」を強化するための措置がとられており、主産地形成型組織としての性格を有している。したがって、あわじ島農協においては、今回の吸収型の広域合併と同時に、被吸収組合における作目別生産者組織の統合・再編も比較的スムーズに

行われた。また、被吸収組合では、これまで小規模であったために組織が存在していなかった作目部門についても、新たに組織が形成されるという合併効果もみられている。

神崎郡北農協は、水田作を中心とした地域であり、とくに産地の形成が図られていないという類似した特徴をもつ農協による対等型合併のケース、として位置づけられる。神崎郡北農協における営農指導体制の特徴は、対等型合併のケースでよくみられるように、基幹支所（行政区域を単位とする合併前組合の本所）を基本とした活動が行われていることであり、この点は作目別生産者組織についても同様である。したがって、今後はこれらの地区ごとの作目別生産者組織を一本化していくことが重要な取り組み課題となるが、神崎郡北農協管内は水田作を中心としており、特産品による産地形成が未だ図られていない。すなわち、農協の全利用に関する規約や罰則規程等が存在せず、また組織運営のための財政的ルールが確立していない等、産地志向型組織の段階である。したがって、このように比較的に似た特徴をもついくつかの部門では、現在組織の統合・再編に向けての動きがみられつつある。

丹波ひかみ農協は、町域と一致した6農協による対等型の広域合併であるが、それぞれの合併参加農協が、独自の特産物をもって既に産地を形成しているケース、として位置づけることができる。丹波ひかみ農協においても、営農指導は基幹支所を単位として行われているが、作目別生産者組織の活動についても旧農協時代の独自性を尊重したものとなっている。しかも、それぞれの旧農協においては、主産地志向型組織や主産地形成型組織に近い組織が古くから存在しており、組織の運営方法や活動内容等は実に多様であり、組織の統合・再編にはほとんど手がつけられていないのが実状である。

第6章における理論的検討結果からも明らかなように、広域合併に伴って作目別生産者組織を拙速に統合・再編することは、かえって混乱を招く可能性が大きく、この点はここで取り上げた事例農協においても、作目別生産者組織の統合・再編には極めて慎重な対応が示されていたことからわかる。広域合併農協においては、一定程度の段階を踏まえた作目別生産者組織の統合・再編に取り組むことが必要であり、それだけに作目別生産者組織問題も含めた営農指導体制の整備・強化には、かなりの時間が費やされることになる。

以上が本論文の要約である。

今後21世紀に向けてわが国の農協が存立し、地域農業や地域社会に対して重要な貢献を行っていくためには、積極的に広域合併を進めていくことが不可欠である。そのためには、一部に根強く残る“総論賛成・各論反対”的なムードを払拭すること、すなわち、県農協中央会が中心となって農協合併に対する懸念や誤解を解消し、総花的な合併メリットの羅列に終始することなく、農協合併の今日的意義を念頭に置いた広域合併推進方策が樹立されなければならない。さらにその際、運動体的側面を有する農協組織の特性上重要になることは、これまでの農協運動の展開過程－全国レベルおよび都道府県レベルでの農協合併問題の歴史的系譜－を総括し過去の経験を活かすことである。

とくに、①農協の組織力の維持・強化策を考慮しつつ、あくまでも広域合併をねらいとした推進方策を樹立すること、②営農面だけではなく、生活面や地域社会開発面活動との関連で合併の推進論拠を明確にすること、③行政側の農協合併推進に対する理解を獲得すること、といった諸点は、ぜひとも歴史的教訓とすべきである。また、1970年代前半における先進県の広域合併推進の論拠や、今回の総合審議会答申の先取りとも言えるような内容をもつ当時の農協組織整備構想についても、今なお十分検討に値するものである。歴史的経験に学ぶこと、この点こそが、本論文で強調してきた第一の点であり、それは歴史的分析を重視するという本論文の方法論的特徴の一つでもあったわけである。

いずれにせよ、こうした取り組みが系統指導機関主導のもとで行われるならば、農協の広域合併は、これからの数年間で急ピッチに進む可能性がある。現にいくつかの県では、合併目標農協数に大きく接近するほどの広域合併農協が創出されており、その結果、21世紀には全国1,000農協を割り込む勢いとなっている。

しかしながら、仮にこのように全国各地で広域合併が進んだとしても、それによってできあがった広域合併農協が、期待されるだけの機能発揮を行い、ひいては、これからの農協運動に展望を見出す途を切り開くための突破口になる、という保証はない。

広域合併農協が成功する最大の決め手は、組織力の維持・強化、さらにはそ

の具体的方策としての組合員組織の整備・再編と機能強化である。なぜならば、農協の活動は、とくに、本論文で検討してきたような営農面での作目別生産者組織や、生活面での組織、さらには、従来協力組織として位置づけられてきた婦人部や青年部、あるいは「年金友の会」といった利用者組織などの各種組合員組織を形成・育成し、そこでの活動を通じて事業が遂行されるところに最大の特徴があり、それこそが協同組合としての農協活動の核心部分になるからである。

ところで、全国的な統計分析に基づけば、農協の組織規模が大きくなればなるほど、すなわち小規模未合併農協よりも大規模広域合併農協の方が、組合員の事業利用率の点で劣る、ということが確認されている⁽¹⁾。例えば、横軸に正組合員戸数を取り、縦軸に正組合員1戸当たりの販売品販売高をとる。あるいは信用事業であるならば、横軸に正・准合わせた組合員戸数を取り、縦軸に組合員1戸当たりの預金高をとる。そうすると、全国平均でみた場合、小規模農協よりも大規模農協の方が事業利用率の点で劣るわけである。

この要因としては、多くの広域合併農協においては、大規模農協にふさわしい組織力の形成が技術的にも時間的にも未成熟である、ということがあげられる。技術的に未成熟とは、広域合併農協においては、従来とは違った組織力の位置づけや新しい形での組合員組織の機能が求められているにもかかわらず、旧態依然の組織運営が行われているということである。また、時間的に未成熟とは、広域合併農協における組合員組織の育成や再編を含めた組織運営システムの整備には、かなりの時間とコストを必要とする、ということである。この結果、同じ広域合併農協にあっても、例えば、事業利用率において比較的優秀な成績をあげている農協と、未だ運営が軌道に乗らず、成果として現れていない農協との較差が生じているわけである。

言うまでもなく、農協が協同組合としての目的を遂行していくためには、組合員の経済・社会的活動が事業成果として現れること、すなわち、それがスムーズに発現できるような事業方式が確立され、その結果、農協の経営的成果として具体的に現れなければならない。しかしながら、こうした成果を実現していく前段階として、あるいはその手段として広域合併農協の組織整備を図っていくためには、とりわけ、農協が「農業」協同組合として存在し営農面活動の

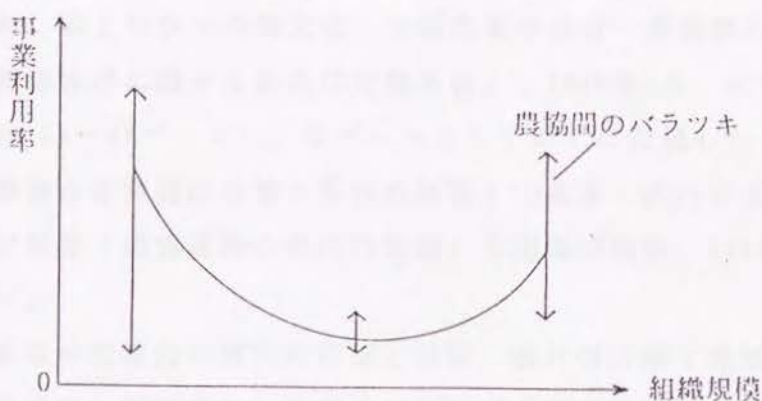
強化を果たしていくためには、作目別生産者組織の整備・再編・機能強化を軸とした営農指導体制の強化が不可欠である。しかしながら、それは決して短期間のうちに達成されるものでもなければ、従来から考えられてきたような組織力の位置づけや組織の運営方法でもって実現するものでもない。農協の事業遂行単位という従来からの規定だけではなく、農協の経営管理機能の一側面である組合員の経営参加単位として組合員組織を明確に位置づけること、さらには、当該組織の類型的特質を十分に考慮したうえで、作目別生産者組織の統合・再編方策を講じることが求められる。この点こそ、本論文において強調してきた第二の点である。

【終章 注】

(1) 高田理稿「農協合併効果と効果発揮の条件」『神戸大学農業経済』第24巻(1989年12月)。

なお、付図終-1は、高田氏が行った分析結果に基づいて描いた概念図である。すなわち、小規模未合併農協において事業利用率が高く、中規模の農協(市町村区域と一致する農協と想定できる)になるにつれて事業利用率は減少する。そこからさらに組織規模が大きくなり、大規模な広域合併農協になると事業利用率は上昇するが、平均でみた場合、小規模未合併農協には及ばない。しかしながら、大規模農協よりも小規模農協の方が農協間での事業利用率のばらつきが大きくなる、という結果が示されている。

付図終-1 農協の組織規模(組合員戸数)と事業利用率(組合員1戸当たり事業利用高)との関係(概念図)



初出一覧

本論文は、主としてこれまで公表してきた論文を加筆・修正し、新しく起稿した序章と終章をつけ加えて、改めて章別に体系立てて編集したものである。各章の初出は、以下のとおりである。

第1章 「農協合併論の系譜と課題」『協同組合研究』日本協同組合学会、第10巻第1号（1990年10月）、45～52ページ。

第2章 「農協合併問題の歴史的系譜－農協合併推進方策の変遷とその背景－」『農林業問題研究』地域農林経済学会、第26巻第2号（1990年6月）、55～64ページ。

第3章 「1970年代前半における広域農協合併推進方策の検討」『鳥取大学農学部研究報告』鳥取大学農学部、第46巻（1993年12月刊行予定）。

「県下単一農協合併構想の事例的検討」『鳥取大学農学部研究報告』鳥取大学農学部、第46巻（1993年12月刊行予定）。

なお、以上の四つの論文は、全国農協中央会・農業開発研修センター編『農協合併に関する調査研究報告書』、1989年7月、における筆者の分担部分（1～38ページ）、をベースとして新たに起稿したものである。

第4章 「農協合併問題の系譜と現代的課題」山本修・武内哲夫・亀谷呈・藤谷策次編著『農協運動の現代的課題』全国協同出版、1992年、325～342ページ。

第5章 「農協の組織力の現代的評価と課題」西村博行編『地域資源と組織の現代的評価』明文書房、所収（1993年11月刊行予定）。

なお、この論文は、「農協組合員組織問題の系譜と対応方向」『鳥取大学農学部研究報告』鳥取大学農学部、第43巻（1990年11月）、105～113ページ、の一部をベースとして新たに起稿したものである。

第6章 「広域合併農協における作目別生産者組織の特質と再編課題」『協同組合研究』日本協同組合学会、第12巻第3号（1993年5月）、45～52ページ。

第7章 兵庫県農協中央会編『JA営農指導体制強化対策に関する研究資料』、

1993年9月、における筆者の分担部分（17～38ページ）、をベースとして新たに起稿したものである。